



S&TD

POLITIEK WETENSCHAP ESSAY

**Burgers
zijn meer
dan
kiezers**

**Een andere
kijk op
democratisch
bestuur**

MAARTEN HAJER,
TJITSKE AKKERMAN,
ROEL IN 'T VELD,
ERIK OLIN WRIGHT
& ARCHON FUNG

OVER
BURGERBESTUUR

WILLEM WITTEVEEN

OVER
**DE EUROPESE
GRONDWET**

HARM-JAN DE KLUIVER
& EWALD ENGELEN

OVER
**CORPORATE
GOVERNANCE**

1/2

2004

Duik het middenveld in!

In de media en de politiek kunnen onderwerpen als 'publiek ondernemen', 'public governance', 'stakeholders', 'rekenschap en integriteit' op een brede belangstelling rekenen. De Partij van de Arbeid reageert daar niet altijd even scherp op. De discussie blijft (voor zover die wordt gevoerd) al gauw hangen bij de vraag of er wel of niet geprivatiseerd moet worden; of er wel of geen eigen bijdragen mogen worden betaald in zorg of onderwijs; of, zoals Wouter Bos recentelijk in *het Parool* aangaf, hoe er weer een evenwicht kan worden gevonden tussen overheid en markt.

Maar het gaat niet alleen om markt en overheid, maar ook om het 'maatschappelijk middenveld'. Nederland heeft een lange en rijke traditie van particuliere initiatiefnemers die op het gebied van zorg, wonen, welzijn en onderwijs publieke diensten verlenen. Met publiek geld nota bene. De wvS-commissie Van Thijn pleitte in *Grenzen aan de markt* voor herwaardering van deze vormen van ondernemen, die noch louter publiek, noch privaat of op winst gericht zijn. Terrecht gaf zij aan dat er te weinig oog is voor vormen van verzelfstandiging waarbij het doel niet zozeer commercialisering is, als wel vergroting van de betrokkenheid en medezeggenschap van gebruikers, werknemers en andere 'stakeholders'.

In de non-profitsector hebben zich de laatste jaren veel ontwikkelingen voorgedaan die om een herijking van structuur, bestuur en toezicht vragen. Daaronder zijn ook minder positieve: de НВО-fraude, mismanagement en ongepaste gouden handdrukken. De sector zou zelf het voortouw moeten nemen bij het vaststellen van een eigen code van 'goed bestuur'. Maar de overheid moet ook aan het werk. Een projectgroep van het ministerie van Economische Zaken (onder leiding van Hans de Boer) meent dat goed bestuur en toezicht ('public governance') het onderne-

merschap bij maatschappelijke instellingen in de sectoren zorg, welzijn, onderwijs en wonen kan bevorderen. Dat lijkt mij een goede benadering, als dat betekent: goede kwaliteit; productie en dienstverlening op een verantwoorde en efficiënte manier.

Het is dringend nodig dat de overheid het accent van centrale beleidsvorming en -planning verschuift naar verbetering en vernieuwing van de uitvoering van de betreffende activiteiten. Als dat lukt kan eindelijk een beroep worden gedaan op het initiatief en de professionaliteit van 'uitvoerders' in deze sectoren. De directe belanghebbers kunnen dan hun eigen verantwoordelijkheid nemen, hebben minder last van de verschrikkelijke verkokering en overregulering en worden niet langer als 'beleidsobject' behandeld. Aan de politiek de taak om erop toe te zien dat er voldoende openheid ontstaat en dat er door maatschappelijke of publieke ondernemingen (publiekelijk) rekenschap wordt afgelegd. Nu zien we veel risicomijdend gedrag en resistentie tegen beleid en regelgeving van overheidswege.

Er is voor de PvdA veel te doen op het gebied van 'public governance'. En laten we eens gaan praten met het CDA. Al zijn de verschillen in ideologie, argumentatie en taalgebruik groot, we willen hetzelfde: herstel van vertrouwen én herstel van betrokkenheid. De PvdA kan nog veel (terug)vinden op het maatschappelijk middenveld: herwaardering van en betrokkenheid bij het publieke domein, kwaliteit, variëteit en vernieuwing van publieke dienstverlening — en het primaat bij de uitvoering.

EDITH HOOGЕ

Adviseur en onderzoeker op het gebied van (onderwijs)beleid, bestuur en management; lid van de redactieraad van S&D

Bij de honderdste geboortedag van H.B. Wiardi Beckman

Op 4 februari is het honderd jaar geleden dat H.B. ('Stuuf') Wiardi Beckman werd geboren. Toen in 1945 het wetenschappelijk bureau van de SDAP heropgericht werd, in afwachting van de vorming van de Partij van de Arbeid, kreeg dat bureau zijn naam.

'Luisteraars', zo begon één van de bestuurders in die tijd een kort referaat voor de VARA-radio, 'ik mag vanavond bij u inleiden de Dr Wiardi Beckman Stichting. Deze stichting () is in ons land tot stand gekomen, kort nadat ons de mare bereikte dat dr. H.B. Wiardi Beckman slachtoffer was geworden van de Duitse terreur. Wiardi Beckman was vóór den oorlog Hoofdredacteur van Het Volk, lid van de Eerste Kamer der Staten-Generaal, historicus, officier bij den Generalen Staf in de oorlogsdagen van 1940 en een "edel" mens.'

Later in de oorlog, zo vervolgde de spreker, 'werd hij geroepen naar Engeland te komen; zijn pogingen mislukten en op het strand van Scheveningen viel hij in handen van de Duitsers. Hij werd van de eene naar de andere gevangenis gesleept, was in Amersfoort, in Vught, in Haren en belandde tenslotte in de beruchte concentratiekampen in Duitschland. Dáár was hij een steun, een toeverlaat voor zijn medegevangenen, dáár verpleegde hij zijn kameraden bij de afschuwelijke besmettelijke ziekten, tot hij zelf in het voorjaar van 1945 ten onder ging als slachtoffer van de vlektyphus. Wij herdenken dezen "edelen" man in stilte en in voortzetting van zijn arbeid en in zijn naam.'

Wiardi Beckman was afkomstig uit een welgesteld (dokters)milieu. 'Patriciër en sociaal-democraat', zo luidt de ondertitel van de biografie die Johan Wijne aan hem wijdde.* Hij ontwikkelt al vroeg een sterk maatschappelijk engagement en sluit zich aan bij één van de idealistische jeugdor-

ganisaties uit die tijd, de Praktisch-Idealisten Associatie (PIA). In Leiden, waar hij geschiedenis studeert, treedt hij toe tot de plaatselijke afdeling van de 'Sociaal-Democratische Studenten-Club'. Na zijn studie verblijft hij in Parijs om zijn proefschrift over 'Het syndicalisme in Frankrijk' voor te bereiden. Zijn promotor is de door hem sterk bewonderde Joh. Huizinga.

Nog vóór zijn promotie voltooid is, keert hij terug naar Nederland om Pieter Jelles Troelstra, die inmiddels ernstig ziek is, bij de afronding van het vierde en laatste deel van diens herinneringen ('Gedenkschriften') terzijde te staan. In 1930, na Troelstra's dood, verschijnt dit vierde deel, waarvoor Wiardi Beckman van alle kanten in de SDAP lof krijgt toegezwaaid. Met zijn vriend Marinus Van der Goes van Naters, en met andere sociaal-democratische intellectuelen als Henri Brugmans en Willem Banning behoort hij tot een nieuwe generatie sociaal-democratische intellectuelen die, geïnspireerd door de Franse socialist Jean Jaurès, het internationalisme van de beweging met de nationale gedachte willen verbinden en de SDAP van een arbeiderspartij tot een brede volkspartij willen ombouwen.

Wiardi Beckman wordt een vertrouweling van de partijleiding en krijgt in diverse 'vernieuwingcommissies' van de SDAP zitting. Daaronder de commissie die, met Beckman en Brugmans als secretarissen, een nieuw, in 1937 aanvaard beginselprogramma ontwerpt. Hij wordt in hetzelfde jaar ook hoofdredacteur van het dagblad 'Het Volk' en gekozen tot lid van de Eerste Kamer. Na de inval van de Duitse legers in 1940 treedt hij direct af als hoofdredacteur. Later gaat hij deelnemen aan het verzet tegen de Duitsers. Pogingen om, op verzoek van de regering, naar Engeland te komen, mislukken. Hij wordt bij een nieuwe poging, begin 1942, gearresteerd, verblijft jarenlang, zoals hierboven vermeld, in gevangenschappen en concentratiekampen en sterft op 15 maart 1945 in Dachau.

Wiardi Beckman was (anders dan zijn voorbeeld Jean Jaurès en zijn tijdgenoot Hendrik de Man)

INTERVENTIE

geen groot sociaal-democratisch theoreticus. Van zijn artikelen en redevoeringen werden ook slechts enkele als brochures verspreid; in boekvorm verscheen postuum (in 1946) één bundel artikelen. Die artikelen zijn overigens nog altijd lezing waard, zoals zijn verdediging, aan het eind van de jaren dertig, van de bewapening van ons land en van de daarvoor noodzakelijke verhoging van de defensiebegroting, mits de regering ook de strijd tegen werkloosheid en bestaansonzekerheid zou aanbinden ('militair en sociaal krachtig').

Interessant is ook zijn stellingname in 1938 inzake de inrichting van de democratie in Nederland. Partijvorming op religieuze grondslag, zo meent hij, is oneigenlijk en zit een doorbreking van de verstarde partijpolitieke verhoudingen in ons land in de weg. In het bijzonder de Rooms-Katholieke Staatspartij vertegenwoordigt 'volstrekt uiteenlopende belangen en opvattingen ten aanzien van de sociaal-economische vraagstukken. Als algemeen verschijnsel moet men vaststellen dat () vrijwel altijd de sociaal-reactionaire vleugel in de Staatspartij aan het langste eind trekt.'

Om deze verstarring te doorbreken en de weg naar een progressief sociaal beleid te banen bepleit Wiardi Beckman, tegen het destijds geldende standpunt van zijn partij in, herziening van het kiesstelsel. 'De "Christelijke" partijen' schrijft hij, 'zijn de hoofdschuldigen; maar ik kan niet ontkennen dat het stelsel van evenredige vertegenwoordiging tot de verstarring in ons staatkundig leven heeft bijgedragen.' Dat klinkt als een voorschot op de polarisatiestrategie en de pleidooien voor staatkundige vernieuwing in de jaren zestig. Die polarisatiestrategie mislukte echter, zo moeten we daar aan toevoegen – zoals ook de Partij van de Arbeid na de oorlog grote successen boekte in een coalitie met... Romme's Rooms-Katholieke Staatspartij (omgedoopt in: KVP).

De belangrijkste publicatie van Wiardi Beckman staat niet op zijn eigen naam: het beginselprogramma van de SDAP van 1937. Hij levert het overgrote deel van de concept-tekst; loodst deze met hulp van partijleider Albarda en partijvoorzitter Vorrink door de omvangrijke commissie die het SDAP-bestuur heeft ingesteld; en presenteert en

verdedigt het ontwerp op het congres van maart 1937. Het wordt, met lichte wijzingen, met algemene stemmen aangenomen. Bij alle nadruk die het programma op de continuïteit van de beginselen van de sociaal-democratie legt, worden de accenten in vergelijking met de tekst van 1912 toch aanzienlijk verschoven.

Achtergrond van deze herziening vormt het isolement waarin de SDAP in de jaren dertig verkeert. De verkiezingen van 1933 leveren haar voor het eerst in haar geschiedenis een teruggang van het aantal stemmen op – en dat in omstandigheden waarin wat anders verwacht mocht worden: een economische crisis, toenemende werkloosheid. W.H. Vliegen, één van de traditionele reformisten binnen de partij, formuleert het aldus: 'Dat we in een tijd als deze aan de linkerkant verliezen, is als normaal te beschouwen, maar dat we daar tegenover aan de rechterkant niet winnen, dat is niet normaal.' Ook bestuurlijk blijft de SDAP geïsoleerd. Tot regeringsdeelname is het nog altijd niet gekomen. En dat alles in een tijd waarin totalitaire bewegingen in Europa in opmars zijn.

De koerswijziging van de SDAP wordt door een grotere groep van intellectuele vernieuwers (naast de al genoemden bijvoorbeeld: W.A. Bongers, Hein Vos en Jan Tinbergen) bepleit, maar door Wiardi Beckman in de nieuwe tekst verwerkt – in het verlengde, zoals Wijne laat zien, van de vele lezingen, cursussen, e.d., die hij eerder in de SDAP gehouden heeft. Ze heeft vooral betrekking op:

- > democratie als doel, niet alleen als middel.
'Socialisme en democratie zijn onafscheidelijk, socialisme en dictatuur onverenigbaar';
- > het socialisme als een strijd voor gerechtigheid, niet alleen als (wetenschappelijk te voorspellen) uitkomst van de klassenstrijd;
- > en niet in de laatste plaats: aanvaarding van de nationale gedachte, inclusief monarchie en landverdediging

'De sociaal-democratische beweging', aldus het programma, 'weet zich door historische lotsgemeenschap deel van de Nederlandse natie.' In 1934 had Wiardi Beckman al geschreven: 'Wij hebben onze plaats () midden in het leven van de Nederlandse natie. Nederland heeft ons, jonge sociaal-

INTERVENTIE

democraten nodig, opdat wij eindelijk van dit volk een eenheid, een sociale eenheid willen maken. Nederland heeft ons nodig om het te verdedigen tegen het aansluitend gevaar van openlijk en verbloemd fascisme – om te bewaren hier de geestelijke vrijheid, het hoogste nationale goed.’ En: ‘Wij zijn internationalistisch in de geest van het schone woord van Jaurès: “een beetje internationalisme verwijderd de mens van zijn vaderland, doch veel internationalisme voert hem naar dat vaderland terug.”’

Het isolement van de SDAP werd met het nieuwe programma niet direct verbroken, zoals het in 1935 verschenen *Plan van de Arbeid* ook nog niet uitgevoerd kon worden. Maar de omslag van een marxistische arbeiderspartij naar een democratische socialistische volkspartij legde wel de basis voor de duurzame regeringsdeelname en de politieke successen van de jaren veertig en vijftig. En dat alles, jawel, in niet meer dan vier A4-tjes!

Het denken van Wiardi Beckman over een ‘open’ nationalisme, dat de nationale gedachte en een internationaal perspectief met elkaar probeert te verbinden, doet modern aan. Wanneer de WBS, 100 jaar na de geboortedag van Wiardi Beckman, zijn naam nog altijd met trots voert, is dat echter niet vanwege de ‘actualiteit’ van zijn denkbeelden. Het is vanwege zijn verdiensten voor de Nederlandse sociaal-democratie; zijn inzet voor het vrijheidsideaal in oorlogstijd; en de persoonlijke moed die hij in de barre omstandigheden van de Duitse concentratiekampen opbracht. Direct na de oorlog schreef de dichter Ed. Hoornik, die zijn overlijden in Dachau meemaakte, ter herinnering aan hem in *Het Vrije Volk*:

6 ‘De Nederlanders waren stil die avond. Ze stonden in groepen bij elkaar, verbeten, ontroerd, zwijgend. Noch wij, noch Nederland konden hem missen. Noch om de ideologie die hij aanhing, noch om de overtuiging die hij beleed, was hij ons aller vriend, maar om zijn zielskracht, die ons sterkte, zijn karaktervastheid en oprechte handelwijze, die eerbied afdwongen, en om zijn talent en kennis, die ons verrijkten.’

PAUL KALMA

Directeur WBS; redacteur S&D

* Joh. Wijne, *Stuuf Wiardi Beckman. Patriciër en sociaal-democraat*, Amsterdam, Thomas Rap, 1987. Wijne's boek is de belangrijkste beschikbare bron over Beckman's leven en werk. Er bestaan plannen om een documentaire over hem te maken.

Bij deze: een kort beginselprogramma

Het was een donkere avond in de binnenstad van Groningen. Een aantal PvdA-ers zat bijeen in het huis van de afdelingsvoorzitter om te praten over het concept-beginselprogramma *Tussen droom en daad* (2000). We bereidden het congres voor waarop het beginselprogramma zou worden vastgesteld. Ik was nog niet zo lang bestuurslid en werd, geloof ik, daarom gevraagd als eerste een mening te geven over het programma. Daar maakte ik mijn eerste politieke blunder. Ik zei dat ik het te lang vond. Veel te lang.

Nu geeft iedereen mij groot gelijk, want Wouter Bos heeft het ook gezegd, maar toen was het een politieke blunder. Wat ik zei stond destijds geheel buiten de discussie. Het was vloeken in de beginselkerk. Nu kan ik mijn blunder alsnog goedmaken: door bij mijn mening te blijven.

Bos is niet de enige die een nieuw, kort beginselprogramma wil. Het oude, uit 1977, voldoet volstrekt niet meer en een nieuw wil er maar niet komen. Dat is wellicht te verklaren uit het afschudden van de ideologische veren door Wim Kok. Zonder ideologie is er geen beginsel meer.

Maar het gemis is wel degelijk een probleem. Ik sluit mij aan bij Paul Bordewijk (S&D 5/6, 2003), dat de PvdA een beginselprogramma nodig heeft, omdat het de leiding minder ruimte van handelen geeft. Het is een ijkpunt, waarmee leden het beleid van bestuurders kunnen toetsen. Daarnaast is het voor de grote groep nieuwe leden — een nieuw verschijnsel in de partij, prettig om snel te kunnen lezen waar de partij voor staat.

Het maken van een nieuw beginselprogramma lijkt echter geen sinecure. De ene na de andere

INTERVENTIE

commissie is er op gesneuveld. De oorzaak ligt in het doodvergaderen van teksten, het toevoegen van allerlei zinsneden die ego's strelen of belangen vastleggen. Als te veel mensen het er over eens moeten worden, komt er niets uit. Er zijn wat mij betreft een paar criteria waar zo'n program in ieder geval aan moet voldoen. Het moet kort zijn, zodat nieuwe leden, politici met overvolle agenda's en website-bezoekers snel weten waar de PvdA voor staat. Daarnaast moet het tijdloos zijn en overal toepasbaar. Tenslotte moet het richting geven, want anders heb je er niets aan.

Maar eigenlijk is het heel eenvoudig een beginselprogramma te maken, of beter nog een beginselverklaring zoals Paul Bordewijk het terecht noemt. Het woord programma impliceert een geheel dat uitgevoerd kan worden, terwijl we juist zoeken naar iets dat onze uitgangspunten kernachtig weergeeft. Het moet richting maar niet het einddoel aangeven. Waarom maken we het ons eigenlijk niet heel gemakkelijk? In plaats van de inhoud opnieuw uit te vinden, kun je op zoek naar een bestaand programma en kijken wat daaraan verbeterd moet worden om bruikbaar te zijn. Dit is, aldus Bart Tromp, ook de traditie geweest, waaraan in 1977 onder invloed van Nieuw Links bruusk een einde werd gemaakt. We hoeven nu echter niet langer rekening te houden met Nieuw Links en kunnen gerust teruggrijpen op ouder werk, als dat nodig is. Het heeft zelfs enige logica. Omdat een goed beginselprogramma de tand des tijds moet kunnen doorstaan, ligt het voor de hand te kijken naar de oude beginselprogramma's van SDAP en PvdA. Deze zijn onlangs verzameld door Bart Tromp in zijn dissertatie over het sociaal-democratisch program.

De programma's van 1882 (SDB), 1895 en 1912 zijn te veel gericht op een klassenstrijd tussen arbeiders en kapitalisten. Het is vooral de terminologie die enorm antiquarisch aandoet. Het SDAP-programma van 1937 ademt sterk de gevolgen van de economische crisis van de jaren dertig en het PvdA-programma van 1947 staat sterk in het teken van de Tweede Wereldoorlog. Het programma van 1977 is te tijdgebonden en belerend door het toen heersende idealisme van Nieuw Links om nog bruikbaar

te zijn. Voor de goede orde heb ik het concept-beginselprogramma van 2000 ook bekeken. Hiervan zou hoofdstuk 2, 'Waarvoor staat de Partij van de Arbeid', geschikt kunnen zijn, maar ik heb er niet voor gekozen omdat het taalgebruik rammelt. Wat te doen met een zin als 'solidariteit inspireert sociaaldemocraten op te komen voor de zwakkeren en verdrukten.' Ik wil opkomen voor zwakkeren en verdrukten omdat ik solidair ben? Nee, ik wil voor ze opkomen omdat ik geen grote ongelijkheid en sociaal-economische tegenstellingen wil. Dat geeft alleen maar ellende, ook voor mezelf. Het geeft maar aan, dat het opschrijven van een motivatie lastig is. Daarom pleit ik ervoor motiveringen, die vaak heel persoonsgebonden zijn, buiten zo'n program te houden.

En dat gebeurt in het beginselprogramma van 1959 (het eerste hoofdstuk). Dat is verrassend goed overeind gebleven en voldoet aan de hiervoor gestelde eisen. Het is een kort hoofdstuk, slechts een enkel A-viertje, het is niet tijdgebonden en wel degelijk richtinggevend. Het is, aldus Tromp, het laatste beginselprogramma waarbij het voorgaande programma als uitgangspunt van discussie werd genomen. Wellicht is het juist daarom geschikt als nieuw uitgangspunt voor het programma van 2004. Natuurlijk moeten er diverse punten nader gespecificeerd worden, maar dat hoeft niet in de beginselverklaring zelf. Dat kan in de verkiezingsprogramma's, dus buiten de beginselverklaring.

In het 1959-programma zijn alle hoofdthema's bij elkaar gebracht: de samenleving, het staatkundig bestel (democratie), de sociaal-economische verhoudingen (breideling van het kapitalisme, be-teugeling van de vrije-markteconomie), het cultuurleven (cultuur) en de internationale samenleving (wereldwijde samenwerking). Het doet allemaal zeer volledig aan. Wellicht kan hier en daar een moderner woord gebruikt worden, maar voor de rest past alles bij de hedendaagse PvdA. Het zegt ook iets over moderne thema's als veiligheid en internationale migratie. Het enige dat ontbreekt is een paragraaf over duurzaamheid en milieu. In het concept van 2000 en het programma van 1977 is er volop aandacht voor het milieu, dus er is voldoende grond om een milieuparagraaf toe te voe-

INTERVENTIE

gen. Hieronder heb ik op basis van hoofdstuk 1 van het programma van 1959 een poging gedaan tot een nieuwe PvdA-beginselverklaring en ondermeer het woord democratisch socialisme gewijzigd in sociaal-democratie. Aan de lezers om vast te stellen of het hier om mijn tweede politieke blunder gaat.

De Partij van de Arbeid streeft in beginsel de verwelkoming van de sociaal-democratie na via politieke strijd en met democratische middelen. Zij wordt gedreven door het verlangen naar geestelijke vrijheid, democratie, sociale rechtvaardigheid, gerechtigheid, menselijke gelijkwaardigheid, welvaart, duurzaamheid en wereldvrede. Zij staat open voor allen die deze politieke strijd gemeenschappelijk willen voeren, hoezeer zij ook naar afkomst, levens- en geloofsovertuiging mogen verschillen.

De PvdA verstaat onder sociaal-democratie:

- a. een *samenleving*, doordrongen van de eerbiediging van de medemens, waarin vrijheid gebonden is aan gerechtigheid en maatschappelijke ordening dienstbaar is aan het welzijn van enkeling en gemeenschap; en
- b. een *staatkundig bestel*, dat dienstbaar is aan een besluitvaardige en strijdbare democratie, waarin de staat onderworpen is aan het recht en de burgers actief betrokken zijn bij het bestuur van de gemeenschap;
- c. een *sociaal-economische orde* zonder klassentegenstellingen, waarin persoonlijke initiatieven worden bevorderd, gelijke kansen op ontplooiing bestaan, aan sociaal zwakken bijstand is verzekerd, een rechtsorde van de arbeid de positie van de werkenden in bedrijven maatschappij waarborgt; een orde, waarbij de externe kosten van de kapitalistische productiewijze — de kosten die worden afgewenteld op de natuur, de staat en de mensen — worden tegengegaan en in rekening gebracht.
- d. een *duurzame samenleving*, die gebaseerd is op bescherming van ecologische waarden, en recht doet aan economische en culturele ontplooiingsmogelijkheden van toekomstige generaties;
- e. een *cultuurleven*, waarin de schepende krachten zich in vrijheid kunnen ontplooiën, allen toe-

gang hebben tot de rijkdommen der cultuur; de overheid medeverantwoordelijkheid draagt voor het bevorderen en verbreiden van cultuur, eigen verantwoordelijkheid kan worden beleefd in alle vormen van gemeenschapsleven;

- f. een *internationale samenleving*, waarin de menselijke lotsverbondenheid en solidariteit gestalte krijgen in een internationale rechtsorde die vrijheid, gerechtigheid en vrede voor alle volken waarborgt en zich keert tegen sociale ongelijkheid op wereldschaal.

De partij streeft er naar zich zo te organiseren, dat ze voldoende democratische macht verovert om daarmee verantwoordelijkheid te dragen, met het doel om op basis van haar beginselen beleid te voeren.

JAN. R. LUNSING

Bestuurslid van de PvdA in (stad) Groningen

Een hek om Rotterdam en Antwerpen?

Rotterdam wil kansarmen weren, asielzoekers weigeren, betere inkomens aantrekken en enkel ingeburgerde migranten accepteren. Deelgemeentebestuurder Dominic Schrijer slingerde deze discussie aan door een pleidooi te houden voor een evenwichtige spreiding van kansarmen over stad en regio. De toestroom van kansarmen gaat de draaglast van Rotterdam te boven gaat. Het college van B&W omarmde Schrijers opvatting: de havenstad mag niet langer meer het afvoerputje zijn van de Randstad.

De nood is Rotterdam tot de lippen gestegen en daarom drong het gemeentebestuur, nadat een raadsmeerderheid de scherpste kantjes van het voorstel had afgevijld, er bij het kabinet op aan met maatregelen te komen. Minister De Graaf kondigde medio december 2003 aan met een 'plan van aanpak' te komen, waarin zal worden ingegaan op de speciale bevoegdheden die de stad heeft gevraagd op het gebied van veiligheid, integratie en huisvesting.

INTERVENTIE

Ook Antwerpen lijkt oor te hebben naar het Rotterdamse experiment. Antwerpse stadsbestuurders sluiten zich, geconfronteerd met dezelfde grootste-delijke huisvestingsproblematiek, aan bij de analyse van Rotterdam. De voorstellen en oplossingen, zoals gedaan in de notitie *Rotterdam zet door. Op weg naar een stad in balans* zijn met enig voorbehoud goed kopieerbaar voor Antwerpen, aldus diverse Belgische persberichten.

Wat moeten we denken van het Rotterdamse initiatief en de Antwerpse reactie daarop? In wezen gaat het hier om niets anders dan het bestrijden van symptomen. Het ontstaan van concentraties van bepaalde arme en vermeend hinderlijk geachte bewoners in bepaalde stadsdelen/buurtten zijn historisch gezien volstrekt normaal. De concentratie van rijken in eenzelfde buurt is dit idem dito. Daarmee is niet gezegd dat het wenselijk is. Echter zonder de fundamentele oorzaken te verhelpen, blijft elke beleidsingreep gemorrel in de marge.

Enig historisch bewustzijn is hier toch wel op zijn plaats. Dat de bestuurders in Rotterdam en Antwerpen dat niet voldoende in de gaten hebben, moet verbazen. Laten we voor de mensen die wat kort van memorie zijn terugkeren naar de jaren vijftig. De Belgische regeringen trokken ten strijde tegen de krotwoningen: 'kankerplekken in het stedelijke weefsel', die met chirurgische precisie moesten worden weggesneden. De toenmalige arme, overigens volledig autochtone bewoners werden verjaagd en hun herhuisvesting in de grote stad bleef een dode letter.

Het fenomeen van de saneringsnomaden was in België geboren. Hun oorspronkelijke wijken werden verpatst aan zogenaamde 'investeerders' die er megalomane (hoog)bouwprojecten planden die de leefbaarheid in de steden overigens vandaag nog altijd bezwaren. De Brusselse Noordwijk blijft er het tastbare symbool van. De woonfunctie werd uit de stad verbannen, handel en diensten kregen er vrij spel en de auto de vrije baan. De leefbaarheid raakte dermate zoek dat alleen wie niet anders konden, er achter bleven. Eenzelfde verschijnsel deed zich in Nederland voor.

En in Rotterdam? Deze stad begon na de oorlog aan een moeizame wederopbouw. Rotterdam

schiep welbewust een modernistisch beeld van zichzelf. Ruimte voor kritische bezinning was er nauwelijks in de naoorlogse periode. Het moderne architectonische stadsbeeld kon de gemiddelde Rotterdammer toen nauwelijks bekoren. Voor bewoners van de oude wijken in de binnenstad was geen plaats, omdat men vreesde dat deze 'onmaatschappelijke' bewoners de 'gezonde' Rotterdammers zouden besmetten en de sociale cohesie verstoren. Zij werden verbannen naar buitenwijken of omliggende gemeenten. Het lijkt wel of het huidige Rotterdamse gemeentebestuur vervalt in een 'herhaling van zetten'. Het saneringsvraagstuk van oude stadswijken is willens en wetens lange tijd genegeerd, omdat de havenuitbreiding voor alles ging.

Vanaf de jaren zeventig kwam de herstructurering van de oude stadswijken alsmede de stads/dorpsherwaardering, zowel in België als in Nederland, moeizaam op gang. Al die initiatieven gingen uit van de nobele gedachte de kwaliteit van het wonen en het leven van de kansarme medeburgers fors te verbeteren. Maar zoden aan de dijk hebben ze in de meeste grote steden niet gezet, en dat is niet verwonderlijk.

Ten eerste staan de beschikbare (financiële) middelen in het kader van het grotestedenbeleid niet in verhouding tot de omvang van het probleem. Ten tweede, nauw daarmee samenhangend, werd de probleemsituatie verergerd en gecompliceerd door onze eigen ondoordachte en kortzichtige naoorlogse immigratiepolitiek en de huidige mondialisering. Asielzoekers, vluchtelingen en illegalen zijn een koekje van ons eigen deeg. Als samenleving zijn we collectief schuldig. Nog weinig mensen hebben de euvele moed te erkennen dat onze welvarende westerse levensstandaard gebaseerd is op uitbuiting van onontwikkelde landen. We weigeren botweg daar ook passende conclusies uit te trekken. Sterker nog, we bezuinigen liever op ontwikkelingssamenwerking.

Ten derde blijven we onze ogen dichthouden voor de grondoorzaak van het stedelijke probleem: het fundamenteel gebrek aan respect voor de gewone en kwetsbare burger.

Dat gebrek aan respect, het gemak waarmee

INTERVENTIE

jonge kinderen uit de kansarme autochtone en allochtone milieus gedoemd zijn te mislukken op school door slechte leef- en woonvoorwaarden thuis. Het manifesteert zich in het gebrek aan reactie als lokale overheden en hogere inkomensgroepen de bewoners van kansarme buurten en concentratiewijken als zondebokken bestempelen voor problemen waarvan ze eerder het slachtoffer zijn dan de aanstoker. Dat is hetgeen wat Rotterdam doet en Antwerpen zeker niet moet willen navolgen.

Het is tijd voor een fundamentele ommekeer, maar dan wel een andere dan waar Rotterdam voor gaat: een ommekeer zonder moslimmensen en het verjagen van sukkelaars uit de stad. Begrijpen de aanhangers van die harde aanpak dat ze de problemen daardoor niet alleen maar verplaatsen? Kunnen de protagonisten niet overwegen onze democratie daadwerkelijk in praktijk te brengen door uitdrukkelijk een beroep te doen op de verantwoordelijkheidszin van de direct betrokken bewoners? Benaderd als volwaardige partners en op basis van respect voor hun eigenheid, zijn bewoners, 'zelfs' sociale huurders, best bereid om tot nut van het algemeen voor hun woonomgeving de nek uit te steken.

Een dergelijk overlegmodel zou in Rotterdam en Antwerpen de sleutel tot een kansrijk stedelijk beleid kunnen zijn. De eigenheid die daaruit zal voortvloeien zal waarborgen bieden voor een aantrekkelijke, gevarieerde afspiegeling van de multiculturele samenleving. Dit in tegenstelling tot de voorspelbare en gespannen troosteloosheid die naar voren treedt in de Rotterdamse plannen.

10 LUC GOOSSENS

Hoogleraar stadssociologie aan de Universiteit van Antwerpen

TOBY WITTE

Onderzoeker bij de Kenniskring 'Opgroeien in de Stad' (Hogeschool Rotterdam) en gemeenteraadslid in Spijkenisse.

Bruggen bouwen of saboteren?

Bruggen bouwen! Vergezeld van deze kreet presenteerde de Tweede Kamercommissie-Blok die onderzoek verrichtte naar 30 jaar integratiebeleid op 19 januari van dit jaar haar eindrapport. In groten getale had het journalistieke witte mannenbolwerk zich verzameld in de Oude Zaal van het Tweede Kamergebouw, om de langverwachte conclusies van de commissie aan te horen. Maar ook een aantal Kamerleden (Nawijn, Herben, Halsema, Rouvoet en Vos), had zich wat onwennig doch vermoedelijk in een hoekje opgesteld. De grootste criticaster van de commissie vooraf, Hirsi Ali was afwezig. Waarschijnlijk druk bezig zich voor te bereiden om nog diezelfde avond in actualiteitenprogramma's her en der de conclusies van de commissie neer te sabelen. Want hooggespannen (geen cruciale koerswending van integratie naar assimilatie) waren de verwachtingen bij voorbaat niet. En terecht, zo blijkt! 'De integratie van veel allochtonen is geheel of gedeeltelijk geslaagd, een prestatie van formaat', aldus de commissie in haar conclusies. Ondanks dertig jaar lankmoedig integratiebeleid zijn veel allochtonen, discriminatie trotserend — dit blijkt nog altijd een behoorlijke barrière te zijn —, er toch in geslaagd een plek te verwerven in de samenleving. Hier en daar gaat het zeker nog moeizaam, maar wanneer meer aandacht wordt besteed aan inburgering, actieve vervolging van discriminatie, gedifferentieerde woningbouw, opvoedingsondersteuning, voorschoolse opvang en het vroegtijdig signaleren van taalachterstanden, kan de bruggenbouw gestaag voortgaan.

Deze vanzelfsprekende aanbevelingen geven weinig blijk van urgentie en deden zelfs wat surrealistisch aan in een week waarin heel Nederland zo'n beetje in een shocktoestand verkeert door de moord op een conector door een Turkse leerling op een Haagse VMBO-school. Juist aan criminaliteit werd in het onderzoek van de commissie-Blok geen aandacht besteed, terwijl het hier, zo hebben ook de verhitte discussies dezer dagen laten zien,

INTERVENTIE

juist om een potentieel wigdrijvende factor tussen allochtonen en autochtonen gaat, een mogelijk obstakel dus bij het integratieproces van etnische minderheden. Binnen de grootstedelijke volksbuurten, daar waar Fortuyn zijn grote aanhang vond, maar ook op grotere schaal, vormt criminaliteit gepleegd door allochtonen een maatschappelijk probleem, zowel in termen van criminologische realiteit als van stigmatiserende beeldvorming. Dat is een gevaarlijk mengsel dat niet zelden als mobilisatiewapen wordt gebruikt door rechts-populisten of extreem-rechtse groeperingen. Een kijkje over de grens leert dat dit doemscenario niet geheel ondenkbaar is. De *SVP* van Christoph Blocher in Zwitserland en de *Schill* partij in Hamburg hebben door een systematische koppeling van etnische minderheden aan criminaliteit verkiezingen gewonnen. Maar ook over de grens bij onze Zuiderburen is het Vlaams Blok inmiddels aan de haal gegaan met criminologische data. 'Eigen volk eerst' is passé, 'Stop immigratie, veilige stad' — 'Minder vreemdelingen, meer veiligheid' is de nieuwe leus.

Hoe pijnlijk en potentieel gevaarlijk de koppeling tussen allochtonen en criminaliteit ook is, we kunnen in dit post-Fortuyn tijdperk niet langer een criminologische werkelijkheid politiek correct stilzwijgen, waarbij allochtonen, veelal jongeren, disproportioneel opduiken in de misdaadstatistieken. Geen enkel individu kan zich natuurlijk misdrijven permitteren, maar in mijn beleving leden van etnische minderheidsgroepen nog minder omdat dit desastreuze gevolgen kan hebben voor het aanzien en de maatschappelijke acceptatie van de groep in

het algemeen. Dit is geen abstracte waarheid, maar een persoonlijk beleefde realiteit. Ondanks mijn succesvolle integratie in de Nederlandse samenleving kan ik, dochter van een Marokkaanse gastarbeider, niet ontkennen dat ik me nog steeds een beetje als gast beschouw. Ik geneer me en voel me beschadigd op het moment dat leden van etnische minderheidsgroepen, waartoe ik mezelf ook reken, anders met de Nederlandse 'gastvrijheid' omgaan dan ik.

Een van de meest brandende politieke en maatschappelijke uitdagingen voor een partij als de PvdA is een antwoord te vinden op de vraag hoe we kunnen voorkomen dat criminaliteit gepleegd door allochtonen een splijtzwam van wantrouwen en negatieve beeldvorming wordt in onze samenleving. Een open en eerlijk debat waarin deze fundamentele problemen en hun complexe achtergronden worden verkend en benoemd is een eerste stap. Het is in het belang van iedereen, maar van allochtonen in het bijzonder, dat deze voedingsbodem voor (extreem)rechts-populistische mobilisering zoveel als mogelijk wordt tegengegaan. *Bruggen bouwen* is een langzaam proces dat een enorme inspanning vergt van alle betrokkenen. Criminaliteit, gepleegd door een minderheid, kan dit bouwwerk saboteren en ondermijnen. Zover moeten we het niet laten komen.

KARIMA ARICHI

Projectmedewerker 'Integratie en Immigratie'
Wiardi Beckman Stichting

Een andere kijk op democratisch bestuur

Burgers zijn meer dan kiezers. De huidige fixatie op gekozen functionarissen en alternatieve kiesstelsels zou bijna doen vergeten dat democratie meer is dan je stem uitbrengen; en dat democratische controle op macht niet alleen het openbaar bestuur betreft.

Maarten Hajer houdt een pleidooi voor activerend burgerschap en voor een meervoudige democratie-opvatting.

Tjitske Akkerman onderzoekt welke alternatieven er zijn voor de ‘populistische’ interpretatie van directe democratie. **Roel in ’t Veld** verkent de mogelijkheden van rechtstreekse controle op toezichthoudende instanties. **Willem Witteveen** kritiseert het ontwerp voor een ‘grondwet’ van de Europese Unie.

En **Erik Olin Wright & Archon Fung**, tenslotte, formuleren een aantal basisregels voor ‘empowered participatory governance’ – EPG.



Een andere kijk op democratisch bestuur (1)

Vernieuwd democratisch bestuur

Een pleidooi voor activerend burgerschap

MAARTEN HAJER

Het kan verkeren: na jaren van terughoudendheid staat de toekomst van de democratie hoog op de politieke agenda. Het initiatief ligt dit keer niet bij progressieve partijen maar bij een centrum-rechts kabinet. Het afgelopen halfjaar bracht het kabinet hoofdlijnennotities over een sterker parlement en de direct gekozen burgemeester, en een actieprogramma *Andere overheid* uit. Bij monde van Thom de Graaf bepleit het kabinet meer directe invloed van de burger op de keuze van bestuurders en een overheid die minder voorschrijft en zich meer richt op het stellen van kaders voor actieve burgers.

De vernieuwingsinitiatieven zijn meer dan het wisselgeld voor de deelname van D66 aan het kabinet. Op de achtergrond speelt de zorg om de relatie tussen politiek en burger, kiezer en gekozenen. Die zorg wordt ook binnen de sociaal-democratie gedeeld. Volgens het laatste Jaarboek voor het democratisch socialisme *Politieke partijen op drift* staat het traditionele partijstelsel 'zwaar op de tocht'.¹ Binnen PvdA-kringen wordt onderkend dat het steeds lastiger is om de 'schakelfunctie' van politieke partijen tussen samenleving en staat via politieke partijen vorm te geven. Maar echt scherpe antwoorden worden niet gegeven.

Integendeel, bang om (weer eens) het label van 'regentenpartij' opgeplakt te krijgen draait

Over de auteur Maarten Hajer is hoogleraar politicologie aan de Universiteit van Amsterdam en redacteur van *S&D*

de PvdA met haar standpunt over de direct gekozen burgemeester. Ook in de Europese discussie weifelt de partij: het traditionele pro-integratiestandpunt wankelt in het licht van de onzekere toekomst die Nederland in Europees verband te wachten staat. De discussie over de Europese Conventie, toch zonder twijfel één van de grootste uitdagingen op democratisch gebied van dit moment, wordt met weinig scherpte en intensiteit gevoerd, maar tegelijkertijd is de partij wel voor een raadplegend referendum over deze Conventie.

Op het gebied van democratische vernieuwing is de sociaal-democratie niet alleen het initiatief kwijt, ze ontbeert op dit moment domweg een eigen visie. Dat is politiek ongelukkig en intellectueel teleurstellend. De vraag rijst of er een eigentijdse benadering denkbaar is waarin juist wel een aantal van de kernpunten van een sociaal-democratische visie op democratie en overheid naar voren kan worden gebracht en die ook de maatschappelijke discussie over een thema zo fundamenteel als de toekomst van de democratie meer diepgang en perspectief kan geven.

Er zijn op dit moment twee concrete problemen waar we initiatieven voor democratische vernieuwing aan moeten toetsen: (1) de moeizame relatie tussen politiek en burger en (2) het gebrek aan een effectief openbaar bestuur. In wezen zijn beide problemen door het Kabinet geagendeerd, zij het dat ze nauwelijks in samenwerking worden benaderd. Dit artikel gaat eerst

in op beide problemen, werkt deze verder uit, en presenteert vervolgens een aantal bouwstenen voor een eigen en eigentijds sociaal-democratische invulling van een vernieuwde democratie.

DE RELATIE POLITIEK EN BURGER

De 'kloof' tussen politiek en burger ligt iedere politicus in de mond bestorven. Maar wat is nu precies het probleem? Politicologen proberen al jaren het 'kloofdenken' te relativiseren. Als alternatief stellen zij diverse uitgewerkte concepten ter beschikking waarin het probleem wordt toegespitst. Dankzij Jos de Beus is het aan Manin ontleende concept van de 'toeschouwersdemocratie' in Nederland ingevoerd geraakt en meer recent maakt de Vlaming Mark Elchardus furore met zijn analyse van de 'dramademocratie'.² De componenten zijn inmiddels genoegzaam bekend: partijen representeren niet langer een electoraat; burgers kiezen niet meer op basis van een indeling in sociale klasse; uitgebreide verkiezingsprogramma's zijn verdwenen; en de rol van images en van het imago van (media)persoonlijkheden in de politiek neemt toe.

Kunnen we dit nog als 'uitdagingen' zien, andere ontwikkelingen zijn regelrechte bedreigingen voor het democratisch systeem. Het ontstaan van een klasse van politiek-bestuurlijke professionals die onderling een diversiteit van functies aan elkaar doorgeven en geen afspiegeling vormen van de kiezers; de groeiende kloof tussen het feitelijk proces van beleidsontwikkeling aan de ene kant en politieke communicatie aan de andere kant; en de grote rol van de media in het maken en breken van politici beheersen inmiddels de analyse van de problemen van onze democratische instituties. Symptomatisch is hoe de 'halfwaarde tijd' van politici steeds korter wordt. Piet-Hein Donner was voor Nederland even leuk als anachronistisch Haags curiosum op klassieke herenfiets en daarna nog even via de mediaconstructie van de leider in de coulissen (c.q. als soufleur van de premier), maar lijkt nu in de ogen van de media alweer te hebben afgedaan. De hongering van de media naar nieuwe gezichten met

nieuwe *story lines* en *bon mots* is onstilbaar, wat afbreuk doet aan de politiek-bestuurlijke stabiliteit.

In de analyses keren drie elementen steeds weer terug: (1) de dichotomie tussen partij en persoon, (2) de zorg om de grote rol van de media en (3) de metafoer van politiek als theater. Deze drie elementen hangen onderling sterk samen. Terwijl het huidige parlementaire systeem een sleutelfunctie toekent aan politieke partijen worden — onder meer door de media-aandacht — personen steeds belangrijker. Daarbij trekken de media de sleutelpersonen als het ware uit hun politieke partij. De media representeren de politiek niet zozeer maar presenteren deze. Omdat bij presentatie altijd specifieke elementen worden uitgelicht gaan politici hierop anticiperen. Er is sprake van een politiek-mediaal complex zonder eenduidige regisseur of dramaturg.

Veel van de recente vernieuwingsvoorstellen zijn gebaseerd op bovenstaande analyse. Maar is dit eigenlijk wel een zinnige bijdrage aan de vernieuwing van de democratie? Waarom zou de democratie beter gaan functioneren als burgers hun bestuurders meer direct kunnen kiezen? De voorstellen voor een direct gekozen burgermeester, voor een districtenstelsel met regionale vertegenwoordigers, of zelfs voor het kiezen van een nog breder scala aan bestuurders (bijv. de voorzitter van de Algemene Rekenkamer, de voorzitter van de WRR, de voorzitters van de diverse reguleringsautoriteiten), moeten in dit verband worden beoordeeld. Directe verantwoording is het motief: wanneer bestuurders direct gekozen zijn zullen zij ook zelf verantwoording moeten afleggen. Via de media, wel te verstaan.

Een paar jaar geleden werd de dualisering van de (gemeente)politiek ingezet als antwoord op de geslotenheid van de gemeentelijke parlementaire democratie. Door wetgevende en uitvoerende macht scherper tegenover elkaar te plaatsen hoopte men op meer debat, geanimeerde discussies in de raad en uiteindelijk meer openbare, breed beleefde politiek. Vooral nog heeft de dualisering niet gebracht wat men ervan had gehoopt. En terwijl de gemeenten nog druk doende zijn om die dualisering vorm te geven, dient zich

alweer de volgende 'oplossing' aan. Maar de fi-guur van de gekozen burgemeester past niet bij voorbaat in het duale bestel. Bovendien valt te betwijfelen of de slagkracht van het lokaal bestuur gediend is bij een college dat wordt voorgezeten door iemand die niet op bestuurlijke criteria is uitgezocht.

Op het nationale front hoopt men op herstel van de band met de kiezer door meer regionale vertegenwoordigers in de gekozen organen op te nemen. De op dit gebied bij uitstek deskundige Leidse politicoloog Andeweg bepleit weliswaar op termijn ook afschaffing van het stelsel van evenredige vertegenwoordiging, maar typeert de huidige plannen voor een nieuw kiesstelsel met districtencomponent als 'ondoordacht'.³ Dit lijkt terecht gezien de enorme omvang van de districten, die in geen enkel opzicht te vergelijken zijn met het type districten dat bijvoorbeeld bij de Britten de aanspreekbaarheid van parlementariërs vergroot. Ten aanzien van de voorstellen voor het direct kiezen van andere (nog minder bekende) bestuurders is de vraag nog steeds onbeantwoord in welke staatskundige visie ze passen en hoe ze de democratie helpen versterken.

DE EFFECTIVITEIT EN LEGITIMITEIT VAN HET OPENBAAR BESTUUR

Het tweede probleem waaraan de vernieuwingsvoorstellen zouden moeten worden geijkt, is het functioneren van het openbaar bestuur. De bestaande politieke arrangementen gaan nog sterk uit van een scherpe scheiding tussen politiek en bestuur. Het 'leerstuk' van het primaat van de politiek is hiervan het meest uitgesproken voorbeeld. De afgelopen twintig jaar hebben zich op het gebied van het bestuur echter belangrijke veranderingen voorgedaan en er zijn tal van maatschappelijke problemen die zich slecht via deze scheiding van politiek en bestuur laten benaderen. Het 'governance-debat' legt een aantal van de problemen van de bestaande scheiding bloot⁴:

> Het uitvoerings- of implementatietekort: beleid kan wel via een politiek besluit worden aangenomen maar dat betekent nog niet dat

het automatisch kan worden uitgevoerd. De problemen op dit gebied met de vernieuwing van het onderwijs of de zorg of binnen de ruimtelijke ordening spreken boekdelen. Het studiehuis, de wachtlijsten, het openhouden van het Groene Hart: de maatschappelijke werkelijkheid is weerbarstig en uitvoering kan niet worden verordonneerd. Dit uitvoeringstekort ondergraaft de effectiviteit en legitimiteit van de bestaande instituties.

- > Het leertekort: het openbaar bestuur wordt doorgaans nog steeds als een 'cyclus' benaderd. Eerst bedenkt je beleid, dan neem je het aan en dan voer je het uit. Kenmerkend hierbij is de harde scheiding tussen (1) bestuurlijke beleidsvoorbereiding, (2) het politieke besluit en (3) bestuurlijke uitvoering. Maar dit veronderstelt vaak meer kennis bij de overheid ten tijde van de voorbereiding en besluitvorming dan in feite aanwezig is. In de praktijk blijkt de werkelijkheid telkenmale complexer ('Betuwelijn'). De overheid kan proberen om via 'kennismanagement' haar kennis op het moment van besluiten te verhogen. Een andere benadering richt zich op het vergroten van het leervermogen van de overheid. Niet incidenteel, maar permanent. Daar is een andere organisatievorm voor nodig, waarbij de overheid veel meer interactie heeft met de actoren die zij probeert aan te sturen. Dit vraagt dus om een andere organisatie van de bestuurlijke praktijk.
- > Het legitimiteitstekort: het primaat van de politiek veronderstelt dat de vergadering van gekozen politici zorgdraagt voor de legitimiteit van besluiten. Maar in feite overstijgen problemen maar al te vaak de maat van een gekozen territoriaal bestuur (gemeente, provincie, nationale overheid). Dan gaan gekozen politici/bestuurders met elkaar in conclaaf en komt het primaat in de lucht te hangen. Dit is zeker het geval wanneer ook ambtenaren een belangrijke rol in dit proces gaan spelen (zoals bij de regionale interbestuurlijke samenwerking of bij de voorbereiding van Europese beleidsbesluiten).

Dit zijn op zich geen nieuwe bevindingen. Ze staan vermeld in ieder bestuurskundig handboek. Ze zijn echter wel van fundamentele betekenis voor de manier waarop we de vernieuwing van de democratie vormgeven. Dit is des te meer het geval omdat er in werkelijkheid al tal van informele praktijken bestaan waarmee wordt geprobeerd om oplossingen voor bovengenoemde problemen te vinden. Die praktijken bloeien tussen de instituties van de staat: tussen overheden onderling en tussen statelijke instituties en maatschappelijke organisaties.

Hoezeer dergelijke informele bestuurlijk-maatschappelijke arrangementen ook mogen bijdragen aan de effectiviteit van bestuur, ze zijn uit het oogpunt van politieke legitimiteit zeer problematisch. Vaak rijst, wanneer dergelijke arrangementen bruikbare oplossingen hebben opgeleverd, de vraag: 'wat doen we met de democratisch gekozenen?' Het zal niet zomaar worden toegegeven maar in de werkelijkheid van vandaag worden de Kamer, de Provinciale Staten of de Raad vaak niet als machtscentrum maar als probleem gezien. Het is om die reden dringend noodzakelijk om de discussie over democratische vernieuwing met de toekomst van het openbaar bestuur in verband te brengen.

Ook de *stakeholders* die bij dergelijke processen betrokken zijn, kennen overigens hun legitimiteitsproblemen. In de beleving van veel burgers dienen milieugroepen, vertegenwoordigers van bepaalde sectoren, consumenten of omwonenden weliswaar beleidsbesluiten mede te dragen — maar wie zitten er in deze clubs? En namens wie en aan wie wordt verantwoording afgelegd? Dergelijke vragen worden terecht gesteld. De politiek moet hier kaderstellende regels voor opstellen.

DE MAATSCHAPPELIJKE UITDAGING AAN DEMOCRATISCH BESTUUR

Naar mijn waarneming wordt in het huidige debat niet de juiste probleemstelling geformuleerd. De discussie over democratische vernieuwing lijkt zelf een product van het politiek-

mediaal complex. Ze richt zich op het kiezen van de poppetjes maar legt geen relatie met de bestaande bestuurlijke praktijk. Aan de andere kant gaat de discussie over de vernieuwing van de overheid primair over effectiviteit en niet over vernieuwing van de democratie.

De vernieuwing van de democratische instituties moet mijns inziens niet worden gezocht in de beweging van partijen naar personen. Bij sommige vernieuwingsvoorstellen lijkt, zoals Tromp al eerder stelde, de definitie van het probleem onduidelijk of ontbreekt de probleemstelling zelfs.⁵ De huidige voorstellen zijn vaak niet goed doordacht en het geheel overziend kan zeker niet gesproken worden over een consistente vernieuwing van de democratische instituties. Daarnaast sluiten ze slecht aan op een paar wezenlijke veranderingen in de samenleving en bieden ze de sociaal-democratie weinig mogelijkheden om haar eigen idee over democratie nieuwe inhoud te geven.

Wat is dan het alternatief? Vooropgesteld: democratische vernieuwing is geen eenvoudige zaak. Rond ieder voorstel clusteren tenslotte weer een ander ensemble van deskundigen, overwegingen en preoccupaties. Neem het verwijt van populisme dat Wouter Bos ten deel viel toen deze voorzichtig enige twijfel uitte over de aard en richting van het Europese project. In de discussie over Europese eenwording wordt democratie traditioneel verbonden met economische eenwording. Daarbij wordt door de specialisten vaak verondersteld dat de economische eenwording op termijn de politieke eenwording voort zal brengen.

Bos respecteerde deze regel niet. Maar hoe ver moet de sociaal-democratie gaan bij het doen van concessies op het gebied van de constitutionele vormgeving van een democratisch Europa? Moet de sociaal-democratie akkoord gaan met een Conventie indien deze wezenlijke democratische verworvenheden terugdraait? Dat is natuurlijk een geheel andere discussie dan de vraag hoe de dualisering en de gekozen burgemeester zich tot elkaar verhouden, of hoe (elementen van) een districtenstelsel zouden kunnen worden inge-

voerd. De discussie over de organisatie van de rijksdienst is weer een andere en staat vooral in het teken van effectiviteit en taakverdeling.

We krijgen pas nieuw zicht op de discussie over democratische vernieuwing wanneer we die in termen van een maatschappelijke uitdaging aan de democratie begrijpen. Dan kan de kwaliteit (of het vermeende gebrek hieraan) van de bestaande arrangementen nader worden bepaald. In die redenering kijk je eerst naar de historisch gegroeide instituties. De naoorlogse politiek-bestuurlijke arrangementen waren gebaseerd op een aantal institutionele principes zoals competitie tussen herkenbare partijen, scheiding van machten, een onafhankelijke pers en een professionele bureaucratie. Centraal in de politieke integratie stond de natiestaat.

Door vele auteurs is gewezen op het feit dat dit politieke 'regime' de afgelopen honderd jaar op tenminste twee ontwikkelingen berustte.⁶ Ten eerste was de economie grotendeels nationaal georganiseerd, wat de ontwikkeling van (nationale) verzorgingsstaten mogelijk maakte. En ten tweede waren culturele integratie en politieke integratie met elkaar verbonden. Bij ons was de verzuiling een institutionele praktijk die de identificatie van burgers zowel met de eigen groep als met de staat mogelijk maakte. De legitimiteit en effectiviteit van de bestaande instituties werden zo zowel economisch als cultureel ondersteund. Deze rugwind is nu weggefallen. Economische processen zijn transnationaal georganiseerd en ook de culturele identificatie is niet langer automatisch gericht op het nationale niveau en kan niet makkelijk meer via politieke partijen worden georganiseerd.

Tot overmaat van ramp is ook de soevereiniteit van de nationale politieke instituties uitgehold. Er is sprake van een geperforeerde soevereiniteit: de nationale staat heeft soms bevoegdheden afgestaan en heeft soms domweg aan sturingsmacht ingeboet. Geelhoed typeerde Nederland al jaren geleden als een 'semi-soevereine staat' vanwege de afdracht van bevoegdheden aan Europa, en op tal van gebieden worden thans bindende normen gesteld, zonder dat nationale

parlementen daaraan te pas zijn gekomen.⁷ Als democratisch bestuur het actief vormgeven van de samenleving door en voor burgers inhoudt, dan ligt in dit 'weglekken' van autoriteit een groot probleem.

Bovenstaande leidt tot een aanscherping van de probleemstelling. In de eerste plaats dient transnationalisering nu toch echt onderdeel van het debat over de toekomst van de democratie te gaan vormen. Dit betekent dat over democratie altijd Europees moet worden gedacht: Europa is een belangrijke aanzet tot inkadering van de transnationalisering van de samenleving. In hoeverre is de Conventie dan een bevredigend antwoord?⁸ In de tweede plaats zouden we de voorliggende – procedurele – voorstellen moeten toetsen op hun culturele betekenis en op hun betekenis voor de vernieuwing van de politieke gemeenschap.

DEMOCRATIE ALS VORMGEVEN AAN POLITIEKE GEMEENSCHAP

Een alternatieve benadering van democratische vernieuwing start met de opgave nieuwe betekenis te geven aan de politieke gemeenschap. Democratie is letterlijk bestuur door burgers. Maar dit veronderstelt dat we elkaar als burgers van een gemeenschap herkennen en erkennen. De Britse politiek-sociologen David Held en Anthony McGrew hebben gewezen op het feit dat ons denken over politieke instituties de afgelopen honderd jaar sterk is uitgegaan van een vaststaande, en territoriaal gebonden notie van politieke gemeenschap.⁹

Die gemeenschap kon bijna worden verondersteld. Dat is nu niet langer mogelijk. Dat betekent dat we vernieuwingsvoorstellen voor de democratie nadrukkelijk ook op hun capaciteit voor politieke integratie moeten toetsen. Dat geldt in het bijzonder voor het bestuur van onze steden. Mondialisering betekent tenslotte niet dat de gebeurtenissen zich steeds verder weg afspeelen. Integendeel. De grote steden zijn in korte tijd gemonialiseerd. Het ligt dan ook voor de hand om de discussie over democrati-

sche vernieuwing direct met deze nieuwe werkelijkheid in verband te brengen.

De afgelopen jaren is geprobeerd om meer raadsleden uit de diverse etnische gemeenschappen te rekruteren. Soms met succes, soms met dramatische gevolgen (denk bijvoorbeeld aan de incidenten in de Haagse lokale politiek). Ook is geprobeerd om de 'leiders' van de gemeenschappen meer aan het bestuur van de stad te binden. Dit blijkt niet eenvoudig.¹⁰ De culturele kloof is groot en de socialisatiecapaciteit van het openbaar bestuur schiet vooralsnog tekort. Maar misschien wil de overheid dit proces wel te veel versnellen en heeft het domweg meer tijd nodig.

Een gekozen burgemeester waarop nu zo gehamerd wordt, draagt naar mijn idee niet direct bij aan de versteviging van de politieke gemeenschap in een gemonialiseerde Nederlandse samenleving. Wat we nodig hebben is een vernieuwing die een veel fijnmaziger politieke betrokkenheid mogelijk maakt. Die politiek-bestuurlijke betrokkenheid laat ontwikkelen die veel directer bij de belevingswereld van burgers aansluit, die helpt om aan alle burgers zichtbaar te maken dat politiek en bestuur daadwerkelijk een verschil kunnen maken, dat burgers zelf actief mee kunnen en moeten helpen aan de vormgeving van de samenleving, en die ook nog eens de kweekvijvers creëert voor talent voor andere functies verderop in een politiek-bestuurlijk leven.

VAN DEMOCRATISCHE STAAT
NAAR DEMOCRATISCHE SAMENLEVING

Daarmee belanden we bij 'activerend burgerschap', of wat in de Engelstalige discussie 'empowered participatory governance' heet.¹¹ Dit perspectief op democratische vernieuwing laat de procedurele logica van de representatieve organen relatief ongemoeid. Het richt zich veel meer op de uitwerking van nieuwe vormen van burgerbestuur in aanvulling op het parlementaire systeem. Het geeft de burger meer macht over domeinen waar deze zelf sterk bij betrokken is. Het veronderstelt een idee van Nederland als een

republiek van burgers die in principe zichzelf regeren en richt zich nadrukkelijk op burgerschapsvorming, ook bij nieuwe Nederlanders. Dit systeem zou op de volgende principes kunnen worden gebaseerd:

1. democratie betekent: burgers regeren burgers. Maar burgers worden niet geboren maar gemaakt. Geef mensen primair invloed op de inhoud van beleid en de capaciteit voor burgerschap zal groeien.
2. democratische vernieuwing moet niet de problemen onder de kaasstolp oplossen. Democratische vernieuwing moeten het bestuurlijk vermogen van de samenleving versterken.
3. democratische vernieuwing moet rekening houden met het bestaande cultureel pluralisme. Probeer burgers bij gemeenschappelijke activiteiten te betrekken die de zorg voor de primaire culturele gemeenschap overstijgen.
4. democratische vernieuwing dient te worden gerelateerd aan kwaliteit van de samenleving; aan sociale samenhang, aan de mogelijkheid om talenten te ontplooien en aan onderlinge solidariteit.
5. de versterking van de relatie tussen politiek en burger is gediend bij subsidiariteit: probeer niet alles centraal te regelen maar stel kaders waarbinnen lagere overheden en burgers decentraal en in samenspraak oplossingen kunnen uitwerken.
6. het parlement is en blijft de hoeksteen van de politiek. De democratische vernieuwing richt zich primair op de democratisering van de samenleving.

Een aantal eerdere uitgangspunten blijft hierbij onverkort gehandhaafd. Ik denk daarbij aan eerder geformuleerde, in wezen republikeins-democratische standpunten als:

7. geen macht zonder tegenmacht: een sterke parlementaire democratie durft macht 'weg te zetten' in aparte instituties die beter in staat zijn om machtige organisaties te controleren en corrigeren. Uiteraard met inachtneming van het principe van subsidiariteit.

8. iedere machtsuitoefening veronderstelt verantwoording over het uitoefenen van die macht. Dat geldt bijvoorbeeld ook voor toezichthoudende organen. Ook toezichthouders behoeven toezicht.

Deze principes behoeven wel enige toelichting. Representatieve democratie is geïntroduceerd als vorm van democratisch bestuur op een schaal die directe democratische besluitvorming niet meer mogelijk maakte. Maar veel besluitvorming is veel te sterk geconcentreerd geraakt. Als het om bestuurlijke redenen wenselijk wordt geacht om gebruikers en groepen bij de uitvoering te betrekken, dan ligt juist hier een belangrijk aanknopingspunt voor vernieuwing van de democratie, niet in het kiezen van andere bestuurders.

Dat veronderstelt wel een cultuuromslag, want je mag en kunt niet verwachten dat betrokken vormen van burgerbestuur in één keer tot een succes maken. In die zin bestaan burgers niet bij voorbaat: door goede voorwaarden te scheppen creëer je burgers. Het aansluiting zoeken bij vraagstukken waarin burgers geïnteresseerd zijn, biedt hier mogelijkheden. Te denken valt aan de sfeer van de zorg, het onderwijs of de veiligheidsproblematiek in buurten.

Door activerend burgerschap raken burgers betrokken en kunnen zij hun eigen competenties inzetten. Maar aan de andere kant worden ze ook deelgenoot van de dilemma's van het besturen. Een wijkbijeenkomst kan bijvoorbeeld de bevoegdheid krijgen om de prioriteiten van de politie in het betreffende district (mede) te bepalen. Politie en justitie zullen vervolgens verantwoording moeten afleggen, waarom bijvoorbeeld bepaalde drugsbanden 'nu nog niet gesloten zijn'. Maar er kan ook begrip ontstaan wanneer wordt uitgelegd wat wel is gedaan en hoe men toch de komende periode een oplossing denkt te vinden. Door met websites resultaten met andere districten te vergelijken werkt een dergelijke praktijk activerend en mobiliserend. Het vertrouwen van de burger in het openbaar bestuur loopt zo niet meer passief via een te kiezen persoon, maar actief via participatie in vormen van burgerbestuur.

Democratische vernieuwing wordt aldus ook verbonden met het vormgeven van verantwoording, macht en tegenmacht en met de kwaliteit van het vrije debat dat aan besluiten voorafgaat. Democratische vernieuwing nemen we de maat door na te denken hoe zij kan bijdragen aan het voorkomen van schaalvergroting in het onderwijs, schooluitval en onveiligheid. Ze raakt gekoppeld aan het oplossen van dringende maatschappelijke vraagstukken en met het vergroten van het oplossend vermogen van burgers gezamenlijk.

EEN SOCIAAL-DEMOCRATISCHE VISIE OP DEMOCRATISCHE VERNIEUWING

De sociaal-democratie moet in het debat over democratische vernieuwing vorm en (cultuurpolitieke) inhoud met elkaar gaan verbinden. Nu is links cultureel naïef in het multiculturele debat, etatistisch in het debat over overheid en burger, en misstilt in het debat over de toekomst van de overheid.

De introductie van praktijken van activerend burgerschap kan bijdragen aan een andere visie op democratische vernieuwing. Het maakt het mogelijk vorm en inhoud met elkaar te verbinden en is bovendien toepasbaar op het vernieuwen van het bestuur van die velden waar zich (ook in de beleving van de burgers) grote problemen manifesteren. Activerend burgerschap past in een beleid om burgers weer meer macht te geven over hun eigen ontwikkeling, zij het dat sociaal-democraten daar altijd aan toe zullen voegen dat dit ook veel van de overheid vraagt. Om eigen verantwoordelijkheid waar te kunnen maken is (toch weer) beleid nodig.

De sociaal-democratie wordt haar 'etatistische' of staatsgerichte houding door velen nagedragen. Maar al te vaak was zij er meer gespitst op om dingen voor mensen dan om ze door mensen te (laten) regelen. Maar al te vaak was ze bovendien meer met de organisatie van de overheid dan met de organisatie van de maatschappij bezig. Moet hier niet ook bij de sociaal-democratie een knop om? Geef mensen meer bestuurlijke

verantwoordelijkheid, geef ze invloed op het beleid en trek niet alles naar je toe. Denk verder nadrukkelijk na over bestuur in termen van samenwerkingsconstructies tussen burger, bestuurder en professional; zorg dat deze elkaar open kunnen benaderen en voorkom zo populisme.

Dat herinnert aan de traditie waaruit de sociaal-democratie op dit terrein wel degelijk kan putten. Ze heeft democratie in het verleden niet alleen politiek, maar ook maatschappelijk geïnterpreteerd. Aan de ene kant via ideeën over de sociaal-economische voorwaarden voor democratisch burgerschap; over de vergroting van de toegankelijkheid van die voorzieningen en het bewaken van kwaliteit en diversiteit; en het vergroten van de mogelijkheden voor zelfontplooiing. Aan de andere kant via de gedachte van een 'sociale democratie', waarin burgers meer direct mee zouden moeten kunnen praten over de besluitvorming op hun werk, in hun buurt of met betrekking tot hun onderwijs.

Democratie is in die sociaal-democratische zin altijd al gezien als een cultureel project waar-

bij de besluitvorming gerelateerd wordt aan de kwaliteit van de samenleving; aan sociale samenhang; aan de mogelijkheid om talenten te ontplooiën en aan onderlinge solidariteit. De vraag is of deze traditie binnen de sociaal-democratie niet kan worden benut voor het formuleren van een eigentijds antwoord op de vernieuwingsinitiatieven zoals die van het kabinet. In deze benadering wordt de kwaliteit van de democratie beoordeeld aan de hand van drie criteria¹²:

- a het aantal mensen dat aan besluitvorming kan deelnemen;
- b het aantal domeinen van de samenleving dat aan via democratische besluitvorming wordt bestuurd of bijgestuurd; we moeten democratie, met andere woorden, weer meervoudig leren interpreteren; en
- c de kwaliteit van het vrije debat ('deliberatie') op basis waarvan besluiten worden genomen.

In onze samenleving hoort democratie meer te zijn dan de wil van de meerderheid.

Noten

- 1 Frans Becker et al. (red. 2003) *Politieke partijen op drift. Vieren-twintigste Jaarboek voor het democratisch socialisme*, Amsterdam: Arbeiderspers/wbs.
- 2 Jos de Beus (2001) *Een primaat van politiek, oratie*, Amsterdam: Vossius Pers; Bernard Manin (1997) *The Principles of Representative Government*, Cambridge: Cambridge UP; Mark Elchardus (2002) *De dramademocratie*, Brussel: Lannoo.
- 3 *Staatscourant* nr. 204, 22 oktober 2003.
- 4 Voor inleidingen in dit governance debat, zie Rhodes, R. A. W. (1997), *Understanding governance: policy networks, governance, reflexivity, and accountability*, Buckingham; Philadelphia, Open University Press; J. Pierre (red. 2000) *Debating Governance - Authority, Steering and Democracy*, Oxford: Oxford UP.
- 5 Vgl. zijn bijdrage aan het voo-renomde Jaarboek voor het democratisch socialisme.
- 6 Ewald, F. (1986). *L'Etat Providence*. Paris, Gaullimard; Lane, F. C. (1979). *Profits from Power: Readings in Protection Rent and Violence Controlling Enterprises*. Albany, Suny Press; Zurn, M. (1999). *Regieren jenseits des Nationalstaates*. Frankfurt/M, Suhrkamp.
- 7 Zie Saskia Sassen (1996) *Loosing Control - Sovereignty in an Age of Globalization*, New York: Columbia University Press; Mark Bovens (2003) *De digitale republiek*, Amsterdam: Amsterdam University Press en Maarten Hajer (2003) 'Policy without Polity: Policy Analysis and the Institutional Void', *Policy Sciences*, nr. 2, pp. 175-195, voor instructieve voorbeelden.
- 8 Elders in dit nummer gaat Willem Witteveen in op deze vraag.
- 9 David Held & Anthony McGrew (2000) 'The Great Globalization Debate: An Introduction', in: *ibid.*, (2000, red.), *The Global Transformations Reader*, Oxford: Blackwell, pp. 1-45; vgl ook *ibid.* (2002, red.), *Governing Globalization - Power, Authority and Global Governance*, Oxford: Blackwell.
- 10 Zie bijvoorbeeld de bijdrage van Job van Amerongen in *se&d* 12, 2003.
- 11 Zie de bijdrage van Fung en Wright verderop in dit nummer.
- 12 Zie John Dryzek (1996) *Democracy in Capitalist Times*, Oxford: Oxford University Press.

Een andere kijk op democratisch bestuur (2)

Toezichthouders kiezen of nieuwe verantwoordingsstructuur?

ROEL IN 'T VELD

De klassieke representatieve democratie voldoet niet meer. Algemene representatie is obsoleet aan het raken, zo betoogt Castells, maar niet alleen hij. De meest fundamentele door hem aangedragen verklaring is dat niet langer bij verkiezingen een min of meer duurzaam algemeen positief mandaat wordt verleend aan de vertegenwoordiger, maar dat slechts afkeer van anderen wordt gedemonstreerd. En afkeer kan plots wijziging ondergaan. Ik ben het grotendeels met hem eens. Dat betoog illustreert een probleem.

22 Castells waarschuwt dan ook voor ontarding van een institutioneel onveranderd bestel in de richting van demagogie en populisme, die nog eens te meer versterkt en verstrikt raken als gevolg van de interactie met de media. Castells voelt zich niet geroepen tot het formuleren van oplossingen. Ons calvinistisch verantwoordelijkheidsbesef dringt daarentegen tot formulering van suggesties die het probleem zouden kunnen verhelpen.

Oplossingen waarbij de democratie verdwijnt blijven hier onbesproken, zulks vanuit de overtuiging dat er geen ander betrouwbaar funda-

ment voor collectieve besluitvorming dan een vorm van democratie mogelijk en wenselijk is in die domeinen waarin waarden van burgers sterk zijn ontwikkeld. Technocratie is geen aanvaardbare oplossing. Maar zowel representatie als de pretentie van algemeenheid is modifice- ren. Op een aspect daarvan richt zich dit artikel.

Democratie zonder representatie is alleen denkbaar als we de regulerende en de uitvoerende taken en aspecten rond een besluit scheiden. Een populatie als geheel kan met behulp van moderne massacommunicatie wel een regel voorbereiden en vaststellen, maar dient de uitvoering over te laten aan sommigen. Interactieve beleidsontwikkeling zoals door Teisman en anderen aanbevolen laat de inhoud van beslissingen voortvloeien uit processen van communicatie en argumentatie tussen alle betrokkenen. Het past bovendien bij processen van fragmentatie van individuele waarden om ook de executieve organen per relevant domein in te delen en minder algemene, territoriale organen te onderhouden. Zulks leidt tot een tweetal ontwikkelingen die wij hier 'slierten' noemen en wel omdat er geen sprake is van een geordend debat maar veeleer van een spaghetti-achtig kluwen waarin slechts slierten afzonderlijk zichtbaar zijn.

Ten eerste meer directe democratie, doordat uitvoerende organen direct door de bevolking

Over de auteur *Roel in 't Veld is bijzonder hoogleraar Organisatiekunde aan de Universiteit van Amsterdam en decaan van de Nederlandse School voor Openbaar Bestuur (NSOB)*

worden gekozen en niet langer of benoemd zijn (burgemeester) of tot stand komen vanuit overeenstemming binnen de volksvertegenwoordiging (kabinet). Ten tweede meer directe democratie, doordat de voorbereiding en het nemen van beslissingen in handen worden gelegd van de doelgroep als geheel en niet langer zijn toevertrouwd aan volksvertegenwoordigingen. Een derde ontwikkeling zou kunnen inhouden dat de bevolking ook een directe verbinding krijgt met de toezichthouders die waken over de uitvoering van beleid, bijvoorbeeld door ook die te kiezen of door andere verantwoordingsstructuren te introduceren. Dit artikel verkent met name de laatstgenoemde optie. Ter voorbereiding daarvan verkennen we eerst kort de beide eerste slierten.

SLIERT 1

Een van de oplossingsrichtingen is de directe verkiezing van bestuurders; al eerder heb ik voorgesteld dat het aardig zou zijn niet alleen het college van B. en W. of het kabinet direct door verkiezingen aan te wijzen, maar ook het bestuur van zelfstandig opererende organen in de publieke sector direct te verkiezen. Een keuze door burgers zal dan betrekking hebben op de attractiviteit van het programma van het orgaan alsmede van het voorgestelde team; zo'n suggestie lijkt vooral geschikt en van belang als veel burgers binnen een bepaald territoir intens bij iets zijn betrokken. Uiteraard is dit alleen dan zinnig als dit orgaan ook iets te zeggen heeft; dus voor een 'puppet on a string', die alleen maar een bevel uitvoert, heeft het geen zin.

Ik zou veel voelen voor gekozen regionale autoriteiten voor onderwijs en zorg. Indien die flink wat bevoegdheden aangaande bekostiging en coördinatie zouden krijgen, is het heel goed mogelijk dat levendige democratie ontstaat bij de periodieke verkiezing van de teams die de autoriteit zullen bemensen. De eerstvolgende verkiezing zal mede een oordeel inhouden omtrent de waargenomen verdiensten en gebreken van het optreden van het

laatste team. Er vindt dus een periodieke publieke afrekening plaats.

In Nederland en met name te linker zijde is vaak een intense afkeer getoond van functionele democratie in het algemeen, en zal dus waarschijnlijk weinig spontane steun bestaan voor de zojuist geformuleerde suggestie. Het zou echter toch interessant zijn opnieuw te onderzoeken waaruit voornoemde afkeer voortspuit. Het veel gehoorde argument dat alleen een territoriaal orgaan integrale afwegingen tot stand kan brengen (waarbij ik maar even in het midden laat in hoeverre integrale afwegingen daadwerkelijk plaatsvinden) gaat nu juist bij onderwijs en zorg niet op, omdat noch de gemeente noch de provincie over allocatie van middelen daarvoor veel heeft te zeggen.

Een meer fundamentele verdediging van functionele democratie is gebaseerd op de gedachte dat ons eigen bewustzijn, denkkader of/en normatiek niet meer integraal maar gefragmenteerd van aard zijn. Wij kunnen echter niet onbevangen nadenken over politiek omdat de structuur van de problemen mede is bepaald door de bestaande institutionele arrangementen. Als een land beschikt over een parlement en een nationaal budget, construeer je daarmee als het ware de noodzaak van integrale afweging. Zelfs als er in de hoofden en harten van burgers niets meer integraal zou zijn, zal de parlementaire politiek blijven doen alsof we integraal moeten afwegen. Iedereen die niet integrale figuren propageert kan dus rekenen op verwoede tegenstand van de klassieke politici.

SLIERT 2

'Empowered participatory governance', elders in dit nummer besproken, is een variant van procesmanagement. Eerder zijn in ons land veel verwante denkbeelden ontwikkeld onder namen als interactieve beleidsontwikkeling, 'coöpetitie', en procesmanagement. Binnen de bestuurskundige stroming waarmee ik mij verwant voel, is de overtuiging gegroeid dat het mogelijk is om processen te organiseren die een inhoud voortbren-

gen die rijker is dan wat ieder van de betrokkenen voor zich had kunnen verzinnen. Strekt het streven tot interactie zich uit tot grote groepen, dan is ICT een hulpmiddel om zonder extreem hoge kosten communicatie te onderhouden. Op nationaal niveau is het aantal succesrijke voorbeelden van interactieve beleidsontwikkeling nog zeer beperkt. De verklaring daarvoor is gemakkelijk te geven: in de loop van de tijd is het beginsel van een algemene volksvertegenwoordiging vereenzelvigd met de legitimatie van beslissingen. Zodoende beschouwt men ieder voorstel tot vervanging van dat beginsel als het einde van de mogelijkheid om legitiem te besluiten en dus als het einde van de democratie.

Dat legitimiteit ook op andere wijze tot stand is te brengen, kan men zich niet voorstellen. Net als men zich niet kan voorstellen, dat op sommige punten wellicht centrale besluiten niet meer behoeven te worden genomen. Er bestaat toch centrale schaarste? Dus zijn centrale verdelbeslissingen nodig. Wij vragen ons echter af of andersoortige legitimatie niet mogelijk is en of de positie van centrale actoren over de gehele linie in de toekomst nog wel nodig is.

Natuurlijk is het hachelijk te suggereren dat geen intersectorale of integrale afweging meer nodig is. De noodzaak om de rijksbegroting binnen specifieke randvoorwaarden vast te stellen lijkt op zichzelf al de aanwezigheid van een centrale actor, dus mogelijk een volksvertegenwoordiging, te vergen. Toch een nadere suggestie op dit punt: zou het mogelijk zijn gedurende enige maanden per jaar een interactieve simulatie te construeren tussen regering en bevolking waarbij zeer veel door de regering en anderen aangedragen alternatieven per sector de revue kunnen passeren?

Steunverlening kan per internet blijken, argumentatie kan op die wijze eveneens plaatsvinden en op een parallelbord kunnen de bij iedere mix van voorstellen passende score met betrekking tot de totale lastendruk en een geïndividualiseerd beeld van de belastingdruk verschijnen. Zou een dergelijke simulatie resultaten kunnen opleveren die wedijveren met de resultaten van

huidige parlementaire beslissingen? En wat zou het aan de resultaten toegekende gezag zijn? Zou daardoor het belang van inhoudelijke parlementaire beslissingen worden uitgehouden? Of zou het parlement vooral gaan optreden als de bewaker van de consistentie van het proces?

Wij zijn traditioneel sterk geconcentreerd op centrale besluiten als vrucht van democratie. De structuur van de probleemstelling hangt daarbij vaak samen met de institutionele structuur. Veel vraagstukken zijn geconstrueerd als verdeelproblemen en/of 'knoopdoorhakvraagstuk'. We kunnen echter met enige fantasie vaak wel een arrangement bedenken waarbij een centraal genomen beslissing niet langer nodig is. Moderne theorieën formuleren niet zelden opties voor zelfregulering als alternatief voor centrale besluiten. Indrukwekkend op het eerste gezicht is bijvoorbeeld het al eerder aangestipte argument, dat volksvertegenwoordigingen noodzakelijk zijn om de legitimiteit te verzekeren van besluiten, waarin knopen worden doorgemaakt.

Zo bijvoorbeeld het besluit waar een door niemand gewilde vuilstort moet komen. Wij suggereren dat dergelijke beslissingen ook op andere wijze tot stand kunnen komen. Je zou bijvoorbeeld dit project ook kunnen aanbesteden: iedere gemeente mag onder couvert het bedrag afgeven dat zij wil ontvangen om de vuilstort op haar grondgebied toe te laten. De gemeente met het laagste bedrag 'wint'. De overige gemeenten betalen het gelag in een bedrag per inwoner. Het proces is zo georganiseerd, dat de knoop zichzelf doorhakt. Natuurlijk zijn tal van complicaties onder ogen te zien en uiteraard zijn niet alle beleidsproblemen op de hierboven geschetste wijze op te lossen.

De procesarchitectuur, de functie die regelt hoe argumentatie en communicatie verlopen, is in de aangestipte gevallen van groot belang. Naar mijn opvatting zou die nimmer door de machtigste actor moeten worden verzorgd, omdat dan de angst voor manipulatie de overige partijen wantrouwig zou maken. Dat sluit de nationale overheid in die functie vaak uit.

SLIERT 3

De verhouding tussen publieke en private sector in Nederland is, vooral onder invloed van de EU, fors aan het veranderen: van een corporatistische structuur met bedrijfs- en productschappen gaan we in de richting van supranationale en nationale regulators, die toezicht houden op veelal internationale markten. Samenwerking tussen overheid en aanbieders van goederen en diensten wordt geleidelijk vervangen door aanbesteding, concessies, en contracten. Bovendien zie je binnen de (semi-)publieke sector allerlei elementen van corporate governance ingevoerd worden, zoals raden van toezicht, terwijl het leerstuk corporate governance ook binnen de private sector verder wordt ontwikkeld.

Toezicht heeft binnen de aanvaarde definitie drie componenten: informatievoorziening, beoordeling en interventie. Vaak zijn die drie componenten verdeeld over meer organen, bijvoorbeeld een inspectie – die zich onthoudt van interventies – en een minister. Toezichthouders die volledig toezicht uitoefenen zijn te verdelen in een groep die markten reguleert, regulators, en een groep die toeziet op overig normconform handelen van private en publieke actoren.

De oordeelsvorming over normconform gedrag van private en publieke instanties is dikwijls overgelaten aan deskundigen, veelal binnen globale randvoorwaarden die door de overheid zijn vastgesteld. Of het nu gaat om rechters, regulators of (andere) toezichthouders, in het algemeen domineert de overtuiging dat dit type van activiteiten niet dient te worden verricht door politici of bestuurders, maar door onafhankelijke experts. De onafhankelijkheid ondervindt ondersteuning vanuit de kring der politici met als voornaamste argumenten:

1. het is noodzakelijk dat deze figuur onafhankelijk is omdat object van zijn arbeid ook het handelen van de 'machthebbers', van staatsorganen is;
2. onafhankelijkheid is noodzakelijk, omdat de machthebbers er veel belang bij hebben de beslissingen van deze figuur in overeenstem-

ming met hun bedoelingen te beïnvloeden: de Mededingingsautoriteit kan natuurlijk door het verbieden van een machtspositie de handelsbelangen van het eigen land op korte termijn schade toebrengen;

3. onafhankelijkheid is geweest, omdat het de machthebbers aan de specifieke expertise ontbreekt.

De gevonden oplossingen zijn, dat

- a deze figuren worden benoemd op grond van voorstellen van andere deskundigen die of bindend zijn of slechts met grote moeite zijn te ontcrachten: coöptatie dus;
- b ze door het parlement worden aangewezen, zoals de leden van Algemene Rekenkamer.

Een van de consequenties van beide figuren is, dat deze op grote afstand van burgers opereren. Die hebben dan ook in het algemeen weinig met hen op. Velen juichen dit toe, omdat zij vrezden voor de inmenging van burgers in kwesties die aan deskundigen behoren te zijn voorbehouden. Toch is duidelijk dat toezichthouders of marktmeesters vaak opereren op grond van een programma of methodologie, dat/die wel degelijk specifiek is. Het hangt af van de mate van onafhankelijkheid of over dit programma c.q. deze methodologie überhaupt enigerlei externe discussie plaatsvindt. Zo al, dan beperkt deze zich in de meeste gevallen tot overleg over de selectie van te controleren objecten. De vraag is of burgers en private organisaties zich een oordeel zouden kunnen vormen over de verdiensten en gebreken van dergelijke programma's en methoden. Op het eerste gezicht lijkt het ver van hun bed.

Zodra we echter concreet nadenken, bijvoorbeeld over inspectie van en op scholen, ontstaat een ander beeld. Als de scholen het toezicht zelf moeten betalen, is het een heel interessante vraag of we vijftig euro per leerling meer gaan besteden aan inspectie of aan leermiddelen. Is het denkbaar dat burgers toezichthouders periodiek kiezen op grond van voorgestelde alternatieve programma's c.q. methoden?

Regulators en andere organen die een belang-

rijke bijdrage aan toezicht leveren zou men ook heel wel kunnen kiezen, zoals de Algemene Rekenkamer en de nationale Mededingingsautoriteit. Kennisneming van de thans in die gevallen gevolgde benoemingsprocedures leidt al snel tot het hartstochtelijke verlangen om wat minder regenteske wegen in te slaan.

Toch is hier een krachtig voorbehoud op zijn plaats. De mogelijkheden voor burgers om vorm te geven aan levendige betrekkingen met gekozen functionarissen zijn beperkt, zowel in aantal als in intensiteit. Naarmate er meer sprake is van gepassioneerde oordelen omtrent specifieke onderwerpen, nemen die mogelijkheden toe. Vandaar het eerdere pleidooi voor rechtstreeks gekozen regionale autoriteiten voor onderwijs en zorg.

Op het terrein van toezicht zie ik veel minder opties. Bij de Algemene Rekenkamer kan ik mij wel een programma-ontwikkeling voorstellen die passie bij grote groepen burgers zou kunnen mobiliseren. Maar meestal, zoals bij de Opta, is passie niet op te roepen behalve bij de direct betrokkenen, en die hebben vaak vooral een economisch belang.

HET TOELATEN VAN REPRESENTATIE

Mijn slotconclusie ten aanzien van de mogelijke verkiezing van toezichthouders en marktmeesters luidt dan ook, dat terughoudendheid past. Wellicht zou op een enkel punt een experiment nuttig zijn. Mijns inziens valt ook hieraan pas te denken, nadat de executieve autoriteiten op hetzelfde terrein eerder ook zijn gekozen.

26 Er zijn echter alternatieven voorhanden die eveneens een directe relatie tussen toezichthouders en burgers tot stand kunnen brengen, en hun oorsprong vinden in het kwaliteitsdenken. Organisaties die diensten verlenen hebben het concept van de meervoudige publieke verantwoording ontwikkeld. Dit houdt in, dat ze zich niet alleen tegenover de eigenaar of principaal verantwoorden, maar tevens tegenover iedere relevante *stakeholder*. Dat is de klant/burger in zeer veel gevallen.

Voor beoordeling van de kwaliteit van het ei-

gen functioneren door de leiding van een dienstverlener is de klant een relevante partij. Panels, enquêtes, interviews en evaluaties ontlocken aan de klant de relevante informatie, die vervolgens een onmisbaar element gaat vormen in de bijstelling van de bedrijfsstrategie. Nog actiever wordt het beeld als de klanten verschijnen in de samenstelling van de interne toezichthouder van de dienstverlener. Zo installeerde minister Hermans een representant van de studentenorganisaties in de Raad van Toezicht van de Informatiebeheergroep. Het is onmiddellijk duidelijk in welk dilemma de minister zich begaf. Tot dan toe gold als enig criterium de professionele competentie van een lid van de RvT. Door het toelaten van representatie verliet de minister dit selectiecriterium.

Nog radicaler zou het zijn als de klant ook vertegenwoordigd zou raken in de personele samenstelling van de externe toezichthouder. Ik ben daarvan geen voorstander: de stem van de klant is luid en duidelijk te vernemen via tal van instrumenten van kwaliteitszorg. Die stem heeft nadere interpretatie door het management van de dienstverlener. De toezichthouder blijft daarbij op afstand. De meerwaarde van quasi-representatie door een enkele klant in de externe toezichthouder ontgaat mij.

Het concept van meervoudige verantwoording kan zich evenwel natuurlijk ook zeer wel uitstrekken tot de toezichthouder. Ook deze is in staat tegenover verschillende *stakeholders* uiteen te zetten hoe zijn opstelling is geweest. Op die wijze ontstaat een geleed netwerk, waarin zowel de toezichthouder als de onder toezicht gestelde dienstverlener zich meervoudig publiek verantwoordt. Klanten en burgers kunnen hun invloed doen gelden via de verschillende componenten van kwaliteitszorgsystemen. De vervolmaking van de verantwoording door de dienstverlener zou behoren te leiden tot minder intensief toezicht, de vervolmaking van de verantwoording door de toezichthouder zou dienen te leiden tot meer globaal en afstandelijk optreden van betrokken overheden. Dergelijke patronen houden ook een vorm van democratie in, zij het geen politieke.

Een andere kijk op democratisch bestuur (3)

Alternatieven voor populisme

TJITSKE AKKERMAN

Burgerparticipatie staat hoog op velerlei vernieuwingsagenda's en er is een onmiskenbare trend naar meer directe democratie. Hier ligt een belangrijke uitdaging voor de komende tijd. De kwestie is niet langer of onze democratie directer zal zijn, maar hoe. Zal dat een versterking van populisme met zich meebrengen, bijvoorbeeld in de richting van het Californische stelsel met volksinitiatief en *recall*? Of zijn er alternatieve vormen van directe democratie denkbaar? Beleid wordt tegenwoordig in vele buurten, lokale besturen en landelijke overlegcircuits interactief ontwikkeld en uitgevoerd. Het moest ooit door tegendraadse actiegroepen worden afgedwongen, maar nu worden burgerinitiatieven ondersteund en uitgelokt door de overheid en is er een brede steun voor burgerparticipatie vanuit verschillende hoeken.

In de eerste plaats zijn er de pleitbezorgers van een terugtrekkende overheid. Zij stellen dat de overheid het alleen niet meer aan kan en daarom moet de verantwoordelijkheid mede door de consumenten worden gedragen. Het traditionele beeld van burgers die het initiatief nemen om invloed te verwerven is daarmee veranderd. Het initiatief is in deze optiek aan de overheid. Zo pleitten de ministers Remkes en De Graaf voor een overheid die vertrouwt op burgers, omdat een realistische visie op de beperkte mogelijkheden van de nationale overheid daartoe noodzaakt.¹ Daarnaast zijn er de ouderwetse, progressieve voorstanders van burgerparticipatie die al sinds de jaren zestig van de vorige eeuw

zich inspinnen voor meer directe democratie. Tenslotte zijn er de gemeenschapsgezinden (met name binnen GroenLinks en CDA) die burgerparticipatie op lokaal niveau ondersteunen als een manier om sociale cohesie te bevorderen.

Dankzij al die agenda's samen is burgerparticipatie een *hot topic* geworden. Naast deze wijdverbreide informele acceptatie van participatie steekt de formele erkenning nog wat mager af. Behalve de mogelijkheid van een adviserende rol hebben burgers op lokaal niveau de mogelijkheid deel te nemen aan een referendum en sinds kort hebben in een aantal gemeenten burgers ook het recht op initiatief. Ze kunnen via dit initiatief een voorstel op de agenda van de gemeenteraad plaatsen, waarna de raad verplicht is dit voorstel te behandelen.

Op nationaal niveau is van een dergelijke formele erkenning van burgerparticipatie nog weinig te merken. De weerstand in ons land tegen directe vormen van democratie is diepgeworteld, maar dat deze nationale traditie opgewassen is tegen de brede trend die zich in West-Europa lijkt af te tekenen is onwaarschijnlijk.² Het zijn niet meer alleen de progressief liberale partijen of de groene partijen in onze buurlanden die zich sterk maken voor directe democratie, maar ook sociaal-democratische en christen-democratische partijen blijken belangrijke vernieuwers op dit punt.

In ons land is de weerstand aan het afbrokkelen. Het principe van de direct gekozen burgermeester is inmiddels breed geaccepteerd, waarbij het argument dat de burgers dat willen ook de twijfelaars binnen de PvdA over de streep lijkt te trekken. De vvd is onder leiderschap van Van

27

Over de auteur Tjitske Akkerman is als politicoloog verbonden aan de Universiteit van Amsterdam

Aartsen inmiddels bekeerd tot het referendum. Niet vreemd aan die ommezwaai onder de politieke partijen zal zijn dat er ook onder de kiezers sprake is van een nieuwe trend. De D66-kiezers liggen niet meer op kop als het gaat om vernieuwing in deze richting; de verkiezingen van 2002 toonden aan dat LPF-kiezers in nog sterkere mate voor directe vormen van democratie waren.³

Of deze trend noodzakelijkerwijs populistisch is valt nog te bezien. Een populistische wending is na de laatste twee verkiezingen niet ondenkbaar. De verleiding van vernieuwing in de richting van populisme is ook voor gevestigde partijen sterker geworden. Het is niet langer een handvol intellectuelen en D66-kiezers die bestuurlijke vernieuwing willen, LN- en LPF-kiezers hebben zich daarbij aangesloten. LPF-kiezers hebben vergeleken met die van alle andere partijen de sterkste voorkeur voor directe democratie. Weliswaar is het succes van de LPF in de eerste plaats te danken aan het anti-immigratie standpunt van deze partij, maar ook de onvrede met de 'gevestigde' politiek heeft een rol gespeeld.⁴

POPULISME VERSUS DELIBERATIE

Voorlopig geloof ik niet dat er een dermate sterke trend naar populisme is dat mijn voorstellen voor alternatieven neerkomen op spugen tegen de wind. Ik pleit daarom voor een alternatieve richting, namelijk voor vernieuwing in de richting van een deliberatief model van (directe) democratie. Alvorens daartoe concrete voorstellen te doen zal ik de twee modellen — populisme en deliberatieve democratie — kort typeren.⁵

In de eerste plaats is er een onderscheid tussen de manier waarop legitimiteit in deze twee modellen wordt opgevat. De *volkswil* uit zich volgens populistten op direct wijze en via een ongedifferentieerde meerderheid. Voorkeuren van kiezers zijn een gegeven, men hoeft ze slechts te registreren. Dat gebeurt bijvoorbeeld door op locatie de mensen aan te horen of meer systematisch door het houden van polls. Daarnaast is ook *talk radio* een belangrijk medium om met name

de voorkeuren van die kiezers te registreren die schaamteloos zeggen wat ze denken. Populistische tendensen zijn in dit opzicht wijdverbreid en ook te vinden binnen gevestigde partijen. Politici trekken nadrukkelijker dan voorheen het land in om te luisteren naar de kiezers en er is een populistische trend zichtbaar in het streven partijdigheid te vervuilen voor representatie van een nationale volkswil. Politiek leiderschap dat boven een partij uitrijst en als representant van nationale belangen een gedifferentieerde massa van kiezers kan binden is strategisch gezien een aantrekkelijke optie.⁶ Tony Blair, vooral in de rol van mondiale hervormer en vader des vaderlands, is een goed voorbeeld van dat type leider.

Het deliberatieve model verschilt principieel van het populisme op dit punt. Het verwerpt het uitgangspunt van een homogene of nationale volkswil. Een meerderheidsmodel schiet volgens deliberatieve democraten tekort in een maatschappij als de onze die pluralistisch is wat betreft waarden en divers qua belangen. Democratische besluitvorming kan dan ook niet gebaseerd zijn op aggregatie van gegeven voorkeuren. Om bij strijdige belangen optimale uitkomsten van beleid te bereiken, is het vaak nodig om af te wijken van directe voorkeuren van groepen kiezers. Het voorbeeld van onverenigbare beleidsvoorkeuren van belastingverlaging, verplichte besteding van 40% van het budget aan onderwijs en terugdringing van het begrotingstekort die via referenda in Californië tot stand gekomen zijn, maken duidelijk dat het publieke belang iets anders is dan een optelsom van meerderheidswensen. Via uitwisseling van informatie en argumenten kunnen voorkeuren afgewogen en bijgesteld worden. Discussie is essentieel om een optimale afstemming van belangen te kunnen bereiken. Terwijl populistische politiek draait om luisteren en tellen, gaat het in het deliberatieve model dus om argumenten en afweging.

Ten tweede is er een belangrijk verschil in opvatting over het begrip *openbaarheid*. In het deliberatieve model zijn openheid en competitie belangrijke voorwaarden voor politiek debat. Kar-

telvorming in de politieke arena is funest omdat het een eenzijdige visie bevordert en informatie-monopolies in stand houdt, bijvoorbeeld als de oppositie tegen het beleid rond Schiphol of tegen de politieke steun van het kabinet aan de oorlog tegen Irak geen politiek debat kan afdwingen. In dat kader valt het voorstel van kamervoorzitter Weisglas toe te juichen om de positie van minderheden in het parlement te versterken door de meerderheidsblokkade van 'de helft plus 1' voor ondervraging van een minister in de Tweede Kamer aanzienlijk te verhogen. Het zou echter kunnen zijn dat ook de oppositiepartijen zo vervreemd geraakt zijn van de publieke opinie dat zij belangrijke zaken niet meer aankaarten. De verkiezingen van 2002 hebben aangetoond dat dit geen denkbeeldig scenario is; zoals bekend was er een nieuwe partij nodig om het immigratie- en integratiebeleid op de politieke agenda te krijgen. Ons open kiesstelsel met relatief lage kiesdrempel en lage drempel wat betreft financiële ondersteuning bleek redelijk effectief in het tegengaan van kartelvorming.

Een open debat en een stevige oppositie zijn dus essentieel voor het deliberatieve model, maar daarbij geldt niet dat volledige openbaarheid te allen tijde gewenst is. Volledige transparantie is in het deliberatieve model niet nastrevenswaardig, omdat politieke discussie ook een zekere mate van vertrouwen en samenwerking vereist. Openbaarheid kan een belemmering zijn voor politici als het erom gaat standpunten te heroverwegen en afstand te nemen van de directe belangenbehartiging van groepen kiezers. In het populistische model is volstrekte openbaarheid daarentegen onontbeerlijk. Het ideaal van een Catshuis zonder bomen, open voor het hele volk, zoals Fortuyn dat propageerde, impliceert een radicale afwijzing van vertrouwelijke onderhandelingen tussen politici over gevoelige kwesties. In het populistische model is iedere vorm van *backstage* politiek taboe; politiek moet zich volop in de schijnwerpers afspelen. In het deliberatieve model daarentegen gaat men uit van een *hypothetische* openbaarheid: kiezers zouden hun stem nog steeds aan een po-

liticus geven, als men achteraf zou weten wat zich achter de schermen afspeelde.⁷

Ten derde is er een belangrijk verschil als het gaat om *verantwoording* van politici. In het populistische model worden politici geacht op te treden als directe belangenbehartigers van een homogene volkswil. Politici die afwijken van de voorkeuren van de kiezers doen hun werk niet goed; ze worden beschouwd als politieke elites die hun eigenbelang najagen. Die populistische denktrant werd bijvoorbeeld onlangs verwoord door de redactie van *de Volkskrant* in een pleidooi voor de invoering van een *recall*. Een dergelijke procedure zou nodig zijn omdat politici zich anders terugtrekken in 'een ivoren toren'.⁸ Een *recall* procedure, maar bijvoorbeeld ook gebonden mandaten, zijn typisch populistische vormen van verantwoording. In een deliberatief model draait verantwoording daarentegen om de rechtvaardiging van mogelijke afwijking van kiezersvoorkeuren. Schending van beloften is in deze opvatting niet per definitie verraad: omstandigheden kunnen veranderen en er moeten compromissen gesloten worden. Het deliberatieve model vereist dan ook een zekere handelingsvrijheid van politici, die haaks staat op directe verantwoordingmechanismen als *recall* of gebonden mandaat. Het veronderstelt een zekere mate van vertrouwen.

STRUCTURELE OF INCIDENTELE ONVREDE

Dat vertrouwen in politici is in Nederland nog steeds in grote mate aanwezig. Dat neemt niet weg dat er een piek van ontevredenheid was onder de kiezers in 2002.⁹ Daarbij moet echter bedacht worden dat de onvrede zich voor een belangrijk deel richtte op een specifiek issue, namelijk het immigratie- en integratiebeleid. Naast onvrede over dit ene issue, speelde onvrede met de politiek in het algemeen bij de verkiezingsuitslag van 2002 wel een rol, maar deze was secundair. Bovendien moet nog blijken of het om een *structurele of een incidentele onvrede* ging. Alleen al om die reden zijn populistische remedies voorbarig en zouden de gevestigde partijen de

eventuele verleiding om hun toevlucht daartoe te nemen moeten weerstaan. Hoe zou nu een deliberatief model van directe democratie eruit kunnen zien? Laat ik een aantal mogelijkheden noemen.

Sommige vormen van directe democratie zijn niet primair gericht op besluitvorming, maar op directe beïnvloeding van de kiezers van de politieke agenda. Volksinitiatieven kunnen een belangrijk middel zijn om beleid rond issues die door regerende partijen buiten de politieke agenda gehouden worden ter discussie te stellen. Het beste voorbeeld is misschien wel het adviserend initiatief, zoals men dat in Oostenrijk kent. Dit volksinitiatief stelt burgers in staat een issue op de parlementaire agenda te zetten. Het lijkt op een petitie, maar vereist een minimum aantal burgers die het initiatief ondersteunen en het loopt uit op een formeel wetsvoorstel dat volledige behandeling van het parlement vereist. In tegenstelling tot bijvoorbeeld het initiatief in Zwitserland of sommige Amerikaanse staten resulteert het niet in een referendum. Dergelijke initiatieven zijn effectieve middelen om de agenda te beïnvloeden, want ze trekken veel aandacht van de media. Ook oppositiepartijen maken in Oostenrijk dankbaar gebruik van dit middel.¹⁰ Zo'n initiatief zou dus een aanvulling kunnen zijn op de voorstellen van Weisglas die de rol van de oppositiepartijen in het parlement moeten versterken. Het is een manier om de voorwaarden voor een open en competitief debat te versterken en kartelvorming van gevestigde partijen te voorkomen.

30 Dan zijn er de referenda. Deze zouden er primair op gericht moeten zijn het politieke debat te stimuleren. Dat lukt lang niet altijd. In verschillende referenda in Nederland lieten partijen het in de campagnes afweten. In Groningen werd bijvoorbeeld door het lokale bestuur afgezien van deelname aan het debat in het kader van het correctieve referendum over de reconstructie van de Grote Markt. In dit geval werkten de spelregels die neerkwamen op een spreekverbod voor het gemeentebestuur averechts. Referenda zouden niet alleen het publieke debat moeten

bevorderen, maar ook dat tussen politieke partijen. In het referendum over IJburg bijvoorbeeld werd de campagne meer door ambtenaren dan door politici geleid. Dat zijn gemiste kansen vanuit het oogpunt van deliberatieve democratie.

Referenda worden vaak gezien als procedures die reflectie en discussie niet bepaald bevorderen omdat ze een digitale ja/nee keuze impliceren. Er zijn echter vormen denkbaar die deliberatie bevorderen. Een referendum met meerdere opties – soms een preferendum genoemd – is een interessant alternatief.¹¹ Bij verschillende lokale referenda in Nederland zijn meerdere keuzemogelijkheden voorgelegd, onder meer bij gemeentelijke herindelingen en onlangs nog bij het referendum in Utrecht over het stationsgebied. De vraagstelling voor dergelijke referenda kan ontwikkeld worden op basis van een enquête onder de bevolking, een methode die ook al meerdere malen is toegepast. Tenslotte is er in verschillende andere landen – onder andere in Denemarken rond de invoering van de euro – geëxperimenteerd met *deliberatieve polls* en burgerjury's in combinatie met nationale referenda. Daarbij wisselt een representatieve groep burgers in het kader van de campagnes rond een referendum enkele dagen met elkaar en met deskundigen en politici van gedachten over de betreffende vraagstelling.

Dergelijke vormen van discussie blijken vaak tot effect te hebben dat burgers hun aanvallende opinies in belangrijke mate bijstellen. Deliberatieve polls vormen dan ook een belangrijk alternatief voor de 'domme' polls die slechts voorkeuren registreren. Uitgebreide media-aandacht, met name via de televisie, moet deze intensieve informatievoorziening en meningsvorming een publiek karakter geven in de hoop dat een breder publiek de uitkomsten van dergelijke burgerfora als stemadvies zal gebruiken.

EMPOWERED DELIBERATIVE DEMOCRACY?

Deze voorbeelden maken duidelijk dat directe democratie zou kunnen bijdragen aan een vernieuwing waarin discussie en reflectie centraal

staan. Dat is ook het soort vernieuwing dat Archon Fung en Eric Olin Wright (zie verder in dit nummer) voor ogen staat. Mijn voorstellen sluiten dus in het algemeen goed aan bij het model van 'Empowered Deliberative Democracy' dat deze auteurs bepleiten, maar ik wil er ook enkele kanttekeningen bij maken.

Het model van Fung en Wright draait om directe en kleinschalige vormen van deliberatieve democratie. Dergelijke vormen van burgerparticipatie hebben echter een beperkte reikwijdte. Verantwoording, advisering of besluitvorming via directe democratie is immers bijzonder arbeidsintensief. Met burgerparticipatie moet dan ook slim en zuinig omgegaan worden. Tijd is schaars. Om die reden wordt gelukkig al van verschillende kanten gepleit, onder meer door de Raad voor Openbaar Bestuur, voor een meer selectieve toepassing van interactief beleid dan nu gebruikelijk is.¹² Om boven het lokale niveau uit te stijgen kunnen burgerparticipatie en directe vormen van democratie slechts een aanvullende rol spelen binnen een vertegenwoordigend stelsel. De rol van politieke partijen blijft mijns inziens dan ook essentieel, ook in het kader van directe vormen van democratie zoals referenda. Versterking van de inhoudelijke rol van partijen in het politieke debat en van de competitie tussen partijen is niet alleen van belang in parlement en gemeenteraad, maar ook in interactieve beleidsfora en campagnes rond referenda zouden partijen geprononceerder aanwezig moeten zijn.¹³

Ten tweede gaat het in de gevallen die Fung en Wright beschrijven om initiatieven van onderop. Zoals ik al eerder aangaf ligt bij interactief beleid in Nederland daarentegen het initiatief meestal bij de overheid. Een van de mogelijke nadelen daarvan is dat burgerparticipatie voornamelijk ervaren wordt als een van bovenaf opgelegde plicht tot participatie of als afschuiven van verantwoordelijkheid door de overheid. Het cynisme zou vooral bij kiezers die al ontevreden zijn over de gevestigde politiek door dergelijke initiatieven versterkt kunnen worden. Het beleid van New Labour in Groot-Brittannië heeft

duidelijk gemaakt dat een dergelijk risico niet denkbeeldig is.¹⁴

Ten derde betekent een goed gebruik van informele en formele vormen van burgerparticipatie vooral ook dat zorgvuldig afgewogen wordt in welke mate verantwoordelijkheden gedeeld kunnen worden. In dit opzicht is te hopen dat het model van 'empowerment' dat Fung en Wright propageren niet als een algemeen model bedoeld is, want het legt een bijzonder zware verantwoordelijkheid bij burgers. De door Fung onderzochte experimenten met burgerparticipatie in het onderwijs in Chicago bijvoorbeeld impliceerden dat de schoolraad, waarin een meerderheid van de leden bestond uit ouders, de bevoegdheid had om het schoolhoofd te benoemen, prestatiecontracten uit te schrijven, schoolplannen te ontwikkelen en het budget goed te keuren. Deze experimenten waren redelijk geslaagd, volgens Fung, maar daarbij moet bedacht worden dat het stadsbestuur in allerlei opzichten gefaald had.¹⁵ Het onderwijs stond er beroerd voor en die noodsituatie was een reden om ouders vergaande bevoegdheden te geven. Het ging dus om een noodsituatie en niet om een algemeen model van *empowerment*.

REGEREN DOOR DISCUSSIE

Het is niet te hopen dat (lokale) overheden zo structureel falen dat er niets anders opzit dan dat burgers zelf het bestuur op zich nemen. Kortom, het model van 'Empowered Deliberative Democracy' zoals Fung en Wright dat voorstaan heeft een beperkte reikwijdte en neigt teveel naar zelfbestuur, maar afgezien daarvan is het een goed alternatief voor populistische varianten van directe democratie. Het blaast een oud ideaal dat ten grondslag lag aan de vertegenwoordigende democratie nieuw leven in, namelijk het idee van regeren door discussie. Dat zou ook een leidraad moeten zijn voor vernieuwing in de richting van directe democratie.

Noten

1. Th. de Graaf en J. Remkes, 'Overheid moet burgers leren vertrouwen', *NRC-Handelsblad*, 27-9-2003.
2. Zie o.a. S. E. Scarrow, 'Direct Democracy and Institutional Change. A Comparative Investigation' in *Comparative Political Studies*, 34, 6, 2001, p. 651-665.
3. P. Dekker, M. Lampert en F. Spangenberg, 'LPF-aanhangers zijn betrokken burgers', *de Volkskrant*, 4-1-2003.
4. T. Akkerman, 'Een land van stemmingen. Nieuwe kansen voor politiek ondernemerschap'. Ministerie van vrom, juli 2003.
5. Zie voor een uitgebreidere uiteenzetting: T. Akkerman, 'Urban debates and deliberative democracy' in *Acta Politica*, Spring 2001, p. 71-88; T. Akkerman, 'Radicaal en respectabel populisme' in *ABC* 37, febr. 2003, p. 10-11.
6. P. Mair, 'Populist Democracy vs Party Democracy' in Y. Mény, Y. Surel (eds.), *Democracies and the Populist Challenge*, Basingstoke: Palgrave, 2002, p. 81-101.
7. M. E. Warren, 'Democratic theory and trust' in Idem (ed.), *Democracy & Trust*, Cambridge University Press, 1999, p. 310-346.
8. Zie het hoofdredactioneel commentaar van de *Volkskrant* naar aanleiding van de verkiezing van Arnold Schwarzenegger tot gouverneur van Californië, waarin de invoering van een recall procedure in Nederland om die reden aanbevolen wordt. *De Volkskrant*, 9-10-2003.
9. scp, 'De sociale staat van Nederland', 2003.
10. W.C. Müller, 'Plebiscitary agenda-setting and party strategies. Theoretical considerations and evidence from Austria', in *Party Politics*, 5, 3, 1991, p. 303-315.
11. Zie bijvoorbeeld het voorstel van Guido Enthoven voor een meerkeuze referendum over de grondwet van de Europese Unie in 'Geef burgers een echte keus', *NRC Handelsblad*, 14 sept. 2003.
12. Rob-rapport, 'Primaat in de polariteit. Nieuwe verbindingen tussen politiek en samenleving', 2002.
13. Ik sluit me aan bij het pleidooi van Jos van der Lans in een eerder nummer van *se&d* om niet te zwichten voor de populistische verleiding om campagnes en spindokters vooral te mobiliseren rondom personen in plaats van standpunten en visies. Gelukkig is de tendens naar campagnepartijen en een persoonsgerichte benadering in Nederland nog niet dominant. Kiezers laten zich hoogstwaarschijnlijk (nog) niet primair leiden door lekkere kontjes of retro-kapsels. Sympathie voor personen speelt wel een belangrijke rol bij de stemkeuze, maar pas in tweede instantie. Omdat veel kiezers afiniteit hebben met de standpunten van meerdere partijen, laten ze de sympathie voor de lijsttrekker meewegen bij hun uiteindelijke keuze. W. v. d. Brug en C. v. d. Eijk, 'Enige nuances: misverstanden over kiezers in het algemeen en de verkiezingen van 2002/2003 in het bijzonder' in R. Coops e.a. (red.), *Een politieke aardverschuiving*, Alphen a/d Rijn 2003, p. 74-98.
- Zie T. Akkerman, M. Hajer en J. Grin, 'The interactive state: democratisation from above?' in *Political Studies*, nog te verschijnen.
14. Zie A. Fung, E. O. Wright, 'Deepening Democracy: Innovations in Empowered Participatory Governance' in *Politics & Society*, 29, 1, 2001, p. 5-41.

Een andere kijk op democratisch bestuur (4)

Een democratisch Europa?

WILLEM WITTEVEEN

De Europese Unie bevindt zich in een akelige impasse. Er zijn onomkeerbare besluiten genomen over de uitbreiding van de Unie met tien nieuwe lidstaten. Zo'n grotere en complexere Unie kan alleen goed functioneren als het bestuur van de instellingen gemoderniseerd en gedemocratiseerd wordt; daartoe is een ontwerp gemaakt voor een Europese grondwet. De besluitvorming daarover is echter in geruzie over de nieuwe machts- en stemverhoudingen vastgelopen, zodat al vast staat dat de grotere Unie, die bovendien op steeds meer terreinen actief is (onder andere vrede en veiligheid) het vele jaren zal moeten doen met instellingen die niet op de nieuwe situatie zijn toegesneden.

De Europeanen onder de sociaal-democraten bezien deze zorgwekkende ontwikkeling met een opmerkelijk constructieve, om niet te zeggen optimistische houding. Zij zien die grondwet er straks wel komen en denken dat de nog te sluiten compromissen in elk geval een flinke stap vooruit zullen betekenen in vergelijking met het ondoorzichtige, weinig effectieve en bureaucratische samenstel van instellingen en procedures dat we nu hebben. Het is nu eenmaal een lange weg waarop de stapjes terug haast gelijke tred houden met de stappen voorwaarts, maar de lichtende toekomst van een sterk, sociaal en democratisch Europa wenkt.

Zonder nog precies te weten wat er in de grondwet komt te staan, is de PvdA al voorstander van een raadplegend referendum. Max van

den Berg vindt dat Nederland ook ja moet zeggen. 'Ik wil politiek duidelijk maken dat de tegenstanders van de grondwet de kans laten lopen om Europa effectieve instrumenten in handen te geven om problemen op te lossen. Bijvoorbeeld om de internationale criminaliteit aan te pakken of het migrantenbeleid beter vorm te geven.'¹ Wie in de ontwerpgrondwet op zoek gaat naar deze 'instrumenten', komt echter bedrogen uit; tussen de institutionele structuur van het Europese bestuursstelsel en succesvolle interventies bij maatschappelijke problemen gaapt een enorme kloof. Van den Berg ziet ongetwijfeld verbanden, maar ze zijn niet aan de tekst af te lezen.

Wat sociaal-democraten werkelijk van Europa verwachten, komt naar voren in een bij alle verschil van mening opvallend eensgezind ontvangen paragraaf over het 'weerbarstige' Europa in het concept-beginselprogramma *Tussen droom en daad*. Daarin wordt gepleit voor een vergaande democratisering van Europa; openbaarheid, controleerbaarheid en transparantie worden kernwaarden genoemd. Een citaat: 'Instellingen en procedures moeten transparant en controleerbaar zijn bij alle aangelegenheden die de belangen van de burgers van Europa raken.' De voor de hand liggende vraag is dus nu of de voorstellen voor zo'n grondwet deze idealen inderdaad waarmaken of zelfs maar benaderen. Het antwoord moet helaas ontkennend luiden.

De ontwerpgrondwet bewijst lippendienst aan vele belangrijke waarden en beginselen. Toch is dat niet waar een grondwet voor dient. Een grondwet moet een deugdelijke constitutie bieden, een geordend systeem van instituties die met elkaar kunnen samenwerken maar elkaar

33

Over de auteur Willem Witteveen is lid van de Eerste Kamer voor de PvdA en lid van de redactieraad van S&D

soms ook de voet dwars zetten waar ze over de schreef dreigen te gaan. Een goed voorbeeld van een grondwet die als constitutie slaagt, is de Amerikaanse grondwet met zijn federale structuur en zijn *checks and balances* die een dynamisch machtsevenwicht scheppen tussen de wetgevende, besturende en rechtsprekende organen.

De Europese grondwet geeft geen duidelijke regeling van de onderlinge bevoegdheden van de organen van de Unie en scheidt ook geen dynamisch machtsevenwicht. Wie of wat is bijvoorbeeld de Europese regering? Dat is voor een deel de Commissie (maar die is ook ambtelijk apparaat van de regering), voor een deel is het de Raad van Ministers. De onderlinge machtsverhoudingen laat de grondwet ongeregeld. Wie of wat is de Europese wetgever? De bevoegdheid om wetten te maken is verdeeld over Commissie, Raad en Parlement, waarbij het een uniek fenomeen is dat het Europese Parlement, als enige parlement ter wereld, niet het initiatiefrecht heeft om wetten in te dienen. Er is, nog steeds, een veelheid van wetachtige besluiten toegestaan die de feitelijke zeggenschap over de Europese regels waar de burgers van de lidstaten mee te maken krijgt in feite delegeren naar comités van ambtelijke deskundigen en belangenvertegenwoordigers; de democratische instellingen zijn slechts het topje van een bureaucratische ijsberg.

HET SUBSIDIARITEITSBEGINSEL EN HET BURGERINITIATIEF

34 Transparant kan men de institutionele structuur dus niet noemen, ook aan de eis van openbaarheid is slechts in beperkte mate voldaan. Belangrijke onderhandelingen en bindende besluiten komen in beslotenheid tot stand; de nationale parlementen hebben nauwelijks greep op deze besluitvorming achter gesloten deuren. Als gevolg van dit constitutioneelrechtelijke falen komt ook geen zinvolle participatiemogelijkheid in zicht voor de burgers van Europa. Deze wat algemene stellingen licht ik toe aan de hand van twee nieuwe elementen van de grondwet, die op

het eerste gezicht juist ogen als democratische verbeteringen: het subsidiariteitsbeginsel en het burgerinitiatief.

Het subsidiariteitsbeginsel betekent dat Europese wetgeving pas aan de orde kan zijn 'indien en voor zover de doelstellingen van het overwogen optreden niet voldoende door de lidstaten, op centraal, regionaal of lokaal niveau, kunnen worden verwezenlijkt en derhalve vanwege de omvang of de gevolgen van het overwogen optreden beter door de Unie kunnen worden bereikt.' (titel III, art. 9.3)

Het idee was bekend, nieuw is de institutionele uitwerking: de nationale parlementen van de lidstaten kunnen een gemotiveerd advies uitbrengen als zij menen dat een wetsvoorstel in strijd is met het subsidiariteitsbeginsel; als een derde van de nationale parlementen een wetsvoorstel gemotiveerd bekritiseert, moet de Commissie het in heroverweging nemen. Daarna staat nog een rechtsgang open naar het Hof van Justitie voor 'elk beroep' wegens schending van het subsidiariteitsbeginsel door een wetgevingshandeling.

Is deze procedure nu een goed georganiseerde vorm van dynamisch machtsevenwicht te noemen? Bij wijze van vergelijking kunnen de Amerikaanse *checks and balances* inzake wetgeving dienen: de uitvoerende macht (president) heeft een veto op alle door de volksvertegenwoordiging aanvaarde wetsvoorstellen en dat veto kan weer met tweederde meerderheid worden opgeheven. In Europa is niet de door de volksvertegenwoordiging na openbare beraadslaging aangenomen wet, maar het wetsvoorstel van de Commissie er de inzet van. Het gemotiveerde advies van de nationale parlementen is geen echt veto, meer een petitie gericht aan de overheid. De heroverwegingsplicht is volkomen vrijblijvend, de Commissie hoeft niet tot een ander voorstel te komen.

Per slot van rekening heeft iets minder dan tweederde van de nationale parlementen geen bezwaren tegen het wetsvoorstel. Het enige echte tegenwicht in de subsidiariteitsprocedure is het oordeel van de rechter. Ook hiermee is ech-

ter iets raars aan de hand. De rechter moet oordelen over een door de Commissie ingediend wetsvoorstel. Hoe de Raad en het Parlement erover denken is dan nog onbekend. Kan het dan eigenlijk wel een rechtsoordeel zijn? De trias politica gaat ervan uit dat rechtspraak betrekking heeft op geldende wetten, niet op in overweging gegeven wetsvoorstellen. Het hele arrangement doet eigenlijk meer denken aan de monarchale verhoudingen, is dus voor-democratisch, zij het dat de Commissie geen Koning is en de aloude soevereiniteit van de macht is zoekgeraakt in de bureaucratische procedures.

HET BURGERINITIATIEF IS EEN LOOS AANHANGSEL

Artikel 46, dat gewijd is aan het beginsel van de participerende democratie, kent aan één miljoen burgers, 'afkomstig uit een aanzienlijk aantal lidstaten', een burgerinitiatief toe: men kan de Commissie vragen om een 'passend voorstel in te dienen inzake een aangelegenheid waarvan de burgers menen dat een rechtshandeling nodig is ter uitvoering van de grondwet.' Dat zou dus heel goed een verzoek kunnen zijn om wetgeving tot stand te brengen. Maar de onduidelijkheid is ook hier weer groot: de commissie moet zelf beoordelen of het om een passend voorstel gaat, wat een 'aanzienlijk aantal lidstaten' is en of de rechtshandeling 'nodig' is. De burgers kunnen niets afdwingen. Bij in gebreke blijven van de Commissie zijn er geen juridische consequenties (wel mogelijk politieke).

Het burgerinitiatief is een loos aanhangsel aan de normale besluitvormingsprocedures omdat het niet meer is dan een soort alarmkreet. Niet alleen is er voor de Commissie ruimte om die kreet weg te interpreteren of zelfs te negeren, het initiatief kan ook verwateren of op een on-

herkenbare manier worden uitgewerkt; door de commissie opgepakte initiatieven kunnen ook nog door Parlement of Raad worden getorpedeerd. Alleen als het burgerinitiatief een verzoek is om een wet af te schaffen en dus als correctiemechanisme wordt ingezet, kan er duidelijke invloed van uitgaan maar dan botst het burgerinitiatief met de representatieve democratie in nationale parlementen en het Europarlement.

De Leidse jurist Voermans stelt dat het burgerinitiatief in deze variant de verhoudingen tussen de lidstaten kan verstoren. Gelegenheidscoalities van tegenstanders van het Nederlandse euthanasiebeleid, softdrugsbeleid of van het homohuwelijk kunnen de Commissie via een burgerinitiatief voor hun karretje proberen te spannen. Is dat wel zo democratisch? En bovendien, constateert hij, 'in gevallen van burgerinitiatief is een werkelijk interactieve discussie niet goed mogelijk. Er komt een beweging, er worden handtekeningen geoogst, maar een mogelijkheid van hoor- en wederhoor is er eigenlijk niet.'² Het gaat om schijnparticipatie.

EEN DEMOCRATISCH EUROPA?

Deze twee democratische vernieuwingen blijken geen constitutionele verbeteringen op te leveren. Nu ook de institutionele structuur die de grondwet voorstelt verre van bevredigend is naar maatstaven van openbaarheid, transparantie en machtscontrole, is het hoog tijd om een echt inhoudelijk debat te beginnen over een grondwettelijke ordening die Europa werkelijk democratischer kan maken. Het is misschien de laatste kans, want hoe groter de Unie wordt hoe lastiger het zal zijn om een grondwet tot stand te brengen.

Noten

- | | | | | | |
|---|---|---|---|---|--|
| 1 | Max van den Berg, 'Partij moet duidelijk kiezen voor Europese | 2 | W.J.M. Voermans, 'Wetgevingsprocessen onder de Europese | grondwet', <i>Pro & Contra</i> , 28 oktober 2003. | grondwet', <i>RegelMaat</i> 2003/6: 227. |
|---|---|---|---|---|--|

Een andere kijk op democratisch bestuur (5)

Een pleidooi voor actief burgerbestuur

ERIK OLIN WRIGHT & ARCHON FUNG

Nu de taken van de overheid steeds complexer en de maatschappij groter van schaal en heterogener is geworden, blijken de instituties van de liberale democratie zoals die in de negentiende eeuw zijn ontwikkeld – een vertegenwoordigende democratie plus een techno-bureaucratische bestuur – steeds minder geschikt te zijn voor het oplossen van de nieuwe problemen waarvoor we in de eenentwintigste eeuw staan. Democratie als manier om het staatsbestel te organiseren is steeds meer vereenzelvigd met de selectie van bestuurders en volksvertegenwoordigers via nationale en lokale verkiezingen.

Deze wijze van politieke vertegenwoordiging lijkt echter steeds minder in staat om de belangrijkste idealen van democratische politiek te verwezenlijken: het stimuleren van politieke betrokkenheid, bevordering van politieke consensus door middel van debat en overleg, het ontwikkelen en uitvoeren van overheidsbeleid dat de basis legt voor een gezonde economie en een welvarende samenleving; en (vanuit een radicaler, egalitair perspectief op het democratisch ideaal): het waarborgen van omstandigheden waarin alle burgers kunnen profiteren van de

36

Over de auteurs Erik Olin Wright is verbonden aan het Department of Sociology van de University of Wisconsin, Archon Fung aan de Kennedy School of Government, Harvard University. Ze publiceerden tezamen *Deepening Democracy – Institutional Innovations in Empowered Participatory Governance*, London: Verso, 2003

welvaart van het betreffende land. Het rechter deel van het politieke spectrum heeft van deze kennelijke vermindering van de effectiviteit van democratische instituties geprofiteerd door de aanval in te zetten op het idee van de ‘actieve overheid’ als zodanig.

Typerend voor rechts is de stelling dat de staat alleen een constructieve rol kan blijven spelen door haar activiteiten verregaand te verminderen. Het neoliberalisme predikt deregulering en privatisering, beperking van de sociale voorzieningen en bezuiniging op de overheidsuitgaven – kortom, het tegendeel van betrokkenheid, meer responsiviteit en creatievere en effectievere vormen van democratische interventie. Dit alles volgens het motto: ‘De overheid is het probleem, niet de oplossing.’

In het verleden heeft het linkse kamp in de democratisch-kapitalistische landen dergelijke argumenten te vuur en te zwaard bestreden. Sociaal-democraten beweerden altijd dat een actieve overheid onmisbaar is om de vele negatieve effecten die uit de dynamiek van een kapitalistische economie voortvloeien, te beperken – armoede, werkloosheid, toenemende ongelijkheid en een gebrek aan publieke voorzieningen als onderwijs en gezondheidszorg. Die verdediging is de afgelopen jaren echte zwakker geworden, zowel in haar overtuigingskracht als in haar praktisch mobiliserend vermogen. Hoewel politiek links nog niet bereid is om gedereguleerde markten en een minimale overheidsinvloed als politiek wenselijk en economisch effectief te om-

armen, is men er veel minder zeker van dat de instituties die men in het verleden verdedigde ook nu nog het juiste recept zijn voor economische voorspoed en sociale rechtvaardigheid.

Misschien is de afkalving van de vitaliteit van de democratie het directe en onontkoombare gevolg van de uitdagingen waarvoor het bestuur van een moderne samenleving als de onze gesteld wordt. Misschien zit er voor ons burgers niet veel meer in dan om via periodieke verkiezingen met een weinig competitief karakter de overheid enigszins in haar bewegingsvrijheid te beperken. Misschien is het tijdperk van de 'actieve democratische overheid', die zich onder druk van de bevolking actief voor de oplossing van maatschappelijke problemen inzette, voorbij en vormen politieke passiviteit en je terugtrekken in de privé-sfeer de prijs die voor de 'voortgang' betaald moet worden. Het kan echter ook zijn dat het probleem meer te maken heeft met de manier waarop onze instituties zijn vormgegeven dan met de problemen waarmee ze geconfronteerd worden. Wanneer dat inderdaad het geval is, heeft links de kans om door middel van democratische hervormingen onze traditionele waarden gestalte te geven – op gelijkwaardigheid gebaseerde sociale rechtvaardigheid, individuele vrijheid gecombineerd met controle van de bevolking over het overheidsbeleid, gemeenschapszin, solidariteit en de ontplooiing van het individu.

Gelukkig zijn er tekenen die erop wijzen dat een dergelijke verdieping van de democratie op de politieke agenda komt te staan. Op een verbluffend aantal beleidsterreinen en in zeer uiteenlopende politieke contexten — van het gemeentelijke begrotingspolitiek in Brazilië tot het economisch beleid in India en van openbaar onderwijs en het politiebeleid in Chicago tot het milieumanagement van ecosystemen, blijken hervormers afstand te nemen van de bureaucratistische top-down-methodes en te kiezen voor meer democratische, op burgers en burgerparticipatie toegesneden vormen van bestuur. Dergelijke vernieuwingen geven aan dat het mogelijk is om overheidsbestuur en politiek zo te organi-

seren dat gewone mensen meer invloed op hun levensomstandigheden krijgen; dat concrete maatschappelijke problemen worden opgelost; en dat het overheidsbeleid transparanter en rechtvaardiger wordt gemaakt. Kortom: er zijn alternatieven beschikbaar waarmee we de keuze tussen het marktgerichte, neoliberale recept van minimale overheidsbemoeienis en het afgezaagde linkse recept van steeds maar weer meer overheid kunnen omzeilen.

Sommige van deze innovaties zijn afkomstig uit het 'zuiden', andere uit het 'noorden' van de wereld. Om de gezamenlijke kenmerken onder één noemer te kunnen brengen hebben wij een bestuursmodel ontwikkeld dat we 'Empowered Participatory Governance' (EPG, ofwel, vrij vertaald: 'activerend, participatief bestuur') hebben genoemd. EPG is een omschrijving van participatie- en overlegstructuren op het gebied van politiek en bestuur. Wij zijn van mening dat een dergelijke benadering zowel de effectiviteit als de rechtvaardigheid van het overheidsbeleid ten goede kan komen.

HET EPG-MODEL

Wij hopen dat al degenen die bij dat beleid praktisch betrokken zijn (ambtenaren, vrijwilligers, activisten) een opportunistisch gebruik van de onderdelen van dit model zullen maken. Sommige delen zijn geschikt voor het reorganiseren van een beperkt segment van het lokale of nationale overheidsbestuur, zoals de organisaties die verantwoordelijk zijn voor volkshuisvesting, onderwijs of het politieoptreden. Andere delen van het model kunnen voor meer algemene reorganisaties van het openbaar bestuur worden inzet, zoals het opstellen en het aannemen van de begroting van grote en kleinere steden; of de gemeentelijke planning op het gebied van de economische ontwikkeling, de sociale voorzieningen of de ruimtelijke ordening. Uiteraard is de relevantie van het model sterk afhankelijk van de betreffende context. Daarmee is het, in de meest letterlijke zin van het woord, ook echt een model en geen blauwdruk.

Het EPG-model omvat zeven uitgangspunten die grofweg in drie categorieën onderverdeeld kunnen worden. Ze hebben resp. betrekking op het functioneren van de instituties; de vormgeving van die instituties; en het karakter van de bredere context waarbinnen ze opereren. We hebben deze uitgangspunten, mede aan de hand van een aantal voorbeelden, elders nader toegelicht en beperken ons hier tot een korte aanduiding.

*Uitgangspunt 1:
empowerment/participatie-van-onderop*

Het eerste uitgangspunt houdt in dat een groot deel van de overheidsbesluiten genomen zouden moeten worden op basis van directe participatie van de bevolking. Gewone mensen moeten, als inwoners van bepaalde wijken of als gebruikers van overheidsvoorzieningen, maar zeker als leden van de politieke gemeenschap, betrokken worden bij de precieze inhoud van beslissingen die hun leven beïnvloeden. Bij EPG krijgt een dergelijke betrokkenheid meestal gestalte op publieke bijeenkomsten.

Participatie van burgers in de besluitvorming van overheidswege is op zichzelf niets nieuws. Bij EPG is er echter sprake van participatie door *empowerment*, niet alleen van *expressieve* of *symbolische* participatie. Participatie betekent in dit geval niet alleen dat mensen de gelegenheid krijgen om hun visie te geven op zaken die het algemeen belang betreffen, maar dat ze recht hebben op invloed op de besluitvorming. De bestaande instituties van de vertegenwoordigende democratie betrekken burgers alleen bij de politiek door ze bij verkiezingen hun stem te laten uitbrengen (hun vertegenwoordigers te kiezen) en door hen via diverse communicatiekanalen hun mening kenbaar te laten maken. Het ideaal dat met *empowered participatory governance* wordt nagestreefd, is om burgers direct te betrekken bij het debat over de aanpak van maatschappelijke problemen en bij de keuzes die daarbij aan de orde zijn.

In de Braziliaanse stad Porto Alegre wordt bijvoorbeeld het grootste deel van de gemeentelijke

begroting opgesteld in een reeks bijeenkomsten die beginnen op wijkniveau en die culmineren in een raadsvergadering van de hele stad. De uiteindelijke begroting is de neerslag van de gestelde prioriteiten (zoals bestrating, water, onderwijsvoorzieningen), door burgers aangedragen op bijeenkomsten overal in de stad. Deze wijze van begroten wijkt sterk af van de verdeling van openbare middelen door deskundigen of volksvertegenwoordigers. Door te kiezen voor een bottom-up-benadering kan de besteding van gelden door de overheid beter worden afgestemd op de behoeften van de stadsbewoners. Door participatie van de bevolking kan bovendien voorkomen worden dat er vriendjespolitiek wordt bedreven – een situatie die bij de gebruikelijke besteding van openbare gelden niet onbekend is.

Uitgangspunt 2: pragmatisme

In EPG-instituties staat een pragmatische aanpak van problemen centraal. Het idee is om mensen aan de politieke vergadertafel te krijgen die allemaal hetzelfde belang hechten aan het halen van concrete, praktische doelstellingen, ook als ze in andere opzichten de meest tegenstrijdige belangen hebben.

Zo vergaderen inwoners van alle wijken in Chicago iedere maand met de politie om de meest dringende veiligheidsproblemen in hun wijk te bespreken en om gezamenlijk een veiligheidsplan op te stellen waaraan de politie ook gebonden is (en waarover later verantwoording wordt afgelegd). Hoewel er sprake is van heel verschillende belangen en opvattingen — tussen de politie en bewoners, tussen huiseigenaren en huurders, tussen jong en oud — hebben alle betrokkenen er belang bij om de veiligheid van hun buurt te vergroten. Dat is de basis van hun samenwerking.

Deze manier om problemen pragmatisch en door middel van burgerparticipatie aan te pakken heeft een aantal duidelijke voordelen ten opzichte van methoden waarbij professionele deskundigheid en hiërarchische processen domineren. Door diverse partijen uit te nodigen om deel

te nemen aan praktisch, probleem-gericht overleg kan ter plaatse aanwezige kennis die anders niet beschikbaar zou komen, in de publieke besluitvorming worden verdisconteerd. Daarnaast wordt de feedbackcyclus verkort die die publieke besluitvorming altijd moet doorlopen (beleidsvoorbereiding, besluitvorming, beleidsuitvoering, evaluatie). Op die manier kunnen publieke lichamen die volgens EPG te werk gaan flexibeler, responsiever en innovatiever zijn dan hiërarchische instellingen.

Zo'n praktische benadering beperkt echter ook de mogelijkheden van democratische betrokkenheid. Ze kan ertoe leiden dat bepaalde thema's niet op tafel komen, omdat ze niet zo gemakkelijk in praktisch, direct uitvoerbaar beleid om te zetten zijn. Pragmatisme zou er aldus toe kunnen leiden dat politieke energie onttrokken wordt aan de strijd tegen meer fundamentele machtsongelijkheid en machtsprivileges. Tijdens de vergaderingen over het politiebeleid in Chicago wordt door bewoners en politie bijvoorbeeld nooit gesproken over armoede als oorzaak van criminaliteit of over de problemen waarmee het gevangeniswezen in de Verenigde Staten te kampen heeft — omdat dergelijke thema's buiten hun competentie liggen.

Verderstelling is daarbij dat er voor veel problemen heel vaak pragmatische oplossingen mogelijk zijn, ook wanneer ze het gevolg zijn van grotere problemen of ongelijkheden. Als mensen op deze manier concrete problemen weten op te lossen, kan dat bovendien het begin zijn van meer ingrijpende veranderingen in de machtsverhoudingen.

Een belangrijk punt van kritiek op de participatiedemocratie is dat mensen te apathisch en onwetend zijn of het te druk hebben om te kunnen participeren. Wij hebben echter vastgesteld dat mensen, wanneer zij de mogelijkheid krijgen om mee te beslissen over het oplossen van praktische problemen die hen diep raken, weldegelijk massaal meedoen. Zo bleken bijvoorbeeld de bewoners uit de armere wijken van Chicago vaker aan dit soort bijeenkomsten deel te nemen dan de bewoners uit de rijkere wijken.

Uitgangspunt 3: open debat ('deliberation')

Het derde principe betreft de manier waarop bij EPG beslissingen worden genomen. In de liberale democratie die we nu kennen wordt uitgegaan van het basisprincipe dat politieke beslissingen op een meerderheid van stemmen moeten berusten. Die meerderheid komt tot stand via verschillende ingewikkelde processen, waarbij voor de te verkrijgen steun moet worden geobbyd en onderhandeld. Onderhandelingen vragen om een compromis dat vervolgens kan dienen om de verschillende belangen te verenigen. Waar het echter op neerkomt, is dat de meerderheid het voor het zeggen heeft.

Bij EPG beslissen de deelnemers echter op grond van een open, vrij debat. Idealiter dragen de deelnemers argumenten aan die appelleren aan het algemeen belang of gezamenlijke principes en proberen elkaar vervolgens te overtuigen van de te bewandelen weg resp. van de oplossing die gekozen moet worden. Zo'n open discussie creëert de mogelijkheid om argumenten aan te horen en al dan niet te accepteren — in plaats van alleen maar te onderhandelen, elkaar strategisch de loef af te steken, etc. Zoals de socioloog Jürgen Habermas schreef: in het vrije debat is de enige macht die wordt uitgeoefend die van het betere argument.

De drie genoemde uitgangspunten m.b.t. het functioneren van instituties (empowerment/participatie-van-onderop; pragmatisme; het open debat) werken alleen wanneer instituties op een bepaalde manier zijn vormgegeven. Daarop hebben de volgende drie uitgangspunten betrekking. 39

DE INRICHTING VAN DE INSTITUTIES

Uitgangspunt 1: devolutie

Wil participatie-van-onderop daadwerkelijk zin hebben, dan moet een wezenlijk deel van de besluitvormingsmacht binnen de overheid worden overgedragen aan lokale organen. Degenen die

in dergelijke organen actief zijn, dragen verantwoordelijkheid voor het aandragen en uitvoeren van oplossingen voor maatschappelijke problemen en moeten op hun prestaties kunnen worden aangesproken. Dergelijke organen hebben niet alleen een adviserende functie, maar moeten ook kunnen beschikken over middelen om het resultaat van de menings- en besluitvorming in daden te kunnen omzetten. Het besluitvormingsproces wordt zoveel mogelijk daar geconcentreerd waar de problemen het beste kunnen worden aangepakt.

Uitgangspunt 2: centraal gecoördineerde decentralisatie (ook wel: 'recombinante' decentralisatie)

Dit uitgangspunt bepaalt in belangrijke mate het gezicht van EPG. Hoewel de besluitvorming over doelen en middelen binnen EPG sterk gedecentraliseerd wordt, blijven een centraal bestuur en centrale gezagsuitoefening van grote betekenis. Lokale organen zijn immers geen autonome, geatomiseerde besluitvormingseenheden. Integendeel, het gaat er juist om een communicatie- en verantwoordingsstructuur op te zetten die lokale organen en het centrale bestuursniveau met elkaar verbindt. Deze centrale gezagscentra (gemeentehuizen, hoofdbureaus van de politie, departementen, zelfstandige bestuursorganen) kunnen op verschillende manieren bijdragen aan de versterking van de plaatselijke democratie en van de oplossingen die daaruit voortkomen:

- 40
- > door middel van de coördinatie en verdeling van middelen;
 - > door problemen op te lossen die lokale eenheden niet zelf aankunnen;
 - > door incompetent of anderszins onverantwoord bestuur te corrigeren;
 - > door innovaties te verspreiden en 'grensoverschrijdende' leerprocessen te bevorderen.

In tegenstelling tot bureaucratische, hiërarchische organisaties is het centrale niveau in een EPG-structuur niet de beslissende factor. Het is er

niet om plannen te ontwikkelen en bevelen te geven die door ondergeschikten worden uitgevoerd, maar om de lokale organen te ondersteunen bij het oplossen van problemen en hen verantwoordelijk te maken voor een eerlijke en effectieve werkwijze.

Anders dan in anarchistisch georiënteerde politieke modellen, waarin de behoefte aan maximale vrijheid tot verregaande autonome decentralisatie leidt, is er bij *empowered participatory governance* sprake van nieuwe vormen van *centraal-gecoördineerde* decentralisatie, waarbij zowel een 'democratisch-centralistische' benadering als strikte decentralisatie als onwerkbaar van de hand worden gewezen. In het eerste geval is er sprake van inherente starheid die aan plaatselijke omstandigheden en plaatselijke kennis voorbijgaat, waardoor maar moeilijk uit de praktijk kan worden geleerd. Een ongecoördineerde decentralisatie leidt er op haar beurt toe dat burgers in kleine eenheden geïsoleerd worden — hetgeen voor iemand die niet weet hoe hij een probleem moet oplossen, maar denkt dat men het ergens anders wel weet, op z'n minst niet erg handig is. Vandaar de noodzaak om verbindingen te handhaven of aan te gaan die de verspreiding van informatie en het afleggen van verantwoording mogelijk maken. Dat vraagt om een sterk, efficiënt werkend bestuurlijk centrum.

Uitgangspunt 3: de overheid als werkterrein

Een derde kenmerk van de hier bepleite institutionele vormgeving is dat het vooral om een verandering van overheid en overheidsbeleid gaat. Vaak wordt in en rond de politiek de top-downstructuur van vertegenwoordiging en besluitvorming voor lief genomen. Een deel van het maatschappelijk middenveld (van zelfhulpgroepen tot hecht gestructureerde maatschappelijke organisaties) bewegen zich hoofdzakelijk buiten het terrein van de formele politiek en van de overheid. Een ander deel, zoals maatschappelijke oppositiebewegingen en politieke belangengroeperingen, proberen om van onderop druk uit te oefenen op centrale organen waar de politieke macht ge-

vestigd is. In beide gevallen wordt de structuur van de overheid overeind gehouden.

Bij een opzet conform EPG wordt die structuur echter wel tot inzet van hervorming gemaakt. Het doel is om de hiërarchische, 'Weberiaanse' taakverdeling van politieke en overheidsorganisaties op z'n kop te zetten. In plaats van eenvoudigweg uitvoering te geven aan de regels en procedures die op een hoger bestuursniveau ontwikkeld zijn, nemen beleidsmakers en burgers ter plaatse een belangrijk deel van de feitelijke beslissingen. En in plaats van het leeuwendeel van de oplossingen zelf te bedenken, proberen de centrale instellingen de voorwaarden te scheppen waaronder die oplossingen zoveel mogelijk op lokaal niveau kunnen worden besproken en beoordeeld; om de vooruitgang die daarbij al dan niet geboekt wordt, te meten; en om de betrokkenen daarop procedureel en inhoudelijk aan te spreken.

Dit maakt dat met EPG de organisatie van de politieke macht werkelijk wordt gewijzigd en niet dat geprobeerd wordt om die macht af en toe een wat andere richting uit te sturen. Ze streeft naar een veel specifiekere omschreven verhouding tussen staat en maatschappij dan in de verwante analyse van het 'nieuwe institutionalisme' of van de 'sociaal kapitaal'-benadering. De veranderingen die met EPG gepaard gaan zijn een poging om de permanente participatie van gewone burgers te institutionaliseren. Daarbij worden de burgers vooral aangesproken als gebruikers van publieke voorzieningen, en wel met de vraag hoe die voorzieningen moeten worden opgezet en hoe ze het beste kunnen functioneren.

Zo'n permanente participatie is van een andere orde dan bijvoorbeeld de korte democratische momenten die campagnegerichte maatschappelijke bewegingen kennen of die een normale verkiezingsstrijd kenmerken, wanneer politieke leiders de bevolking voor het bereiken van een bepaald resultaat proberen te mobiliseren. Is de druk van de bevolking om het gewenste beleid tot stand te brengen of de gewenste kandidaat naar voren te schuiven voldoende opgevoerd, dan is het met die brede participatie

weer gedaan. Bij EPG gaat het er daarentegen om, instituties op te bouwen die de politiek en het overheidsbedrijf duurzaam veranderen.

DE BREDERE CONTEXT VAN BURGERBESTUUR

Onder politieke theoretici fantaseert men graag over democratische instituties die allerlei mooie ontwikkelingen in gang zouden kunnen zetten, als ze maar op de juiste manier zouden zijn ingericht. Maar zelfs instituties die zeer weloverwogen zijn vormgeven, vormen geen garantie dat EPG krachtig en blijvend tot ontwikkeling komt.

Velen in het politiek linkse kamp zullen juist betogen dat EPG in de meeste gevallen onmogelijk is vanwege de ongelijke machtsverhoudingen — tussen werknemers en ondernemers, burgers en beleidsmakers, rijk en arm. Zo gerevendeneerd vormen EPG-achtige instituties alleen maar een terrein extra waarop de sterken de zwakken kunnen overheersen.

Naar ons idee zijn de vooruitzichten voor *empowered participatory governance* veel minder slecht. Wel is iedere poging om instituties op basis van participatie-van-onderop van de grond te krijgen ten dode opgeschreven wanneer er niet ook sprake is van georganiseerde tegenmacht. Deze zogenaamde 'countervailing power' kan het machtsoverwicht van bepaalde groepen binnen het openbaar bestuur verminderen of zelfs geheel neutraliseren. Dergelijke groepen kunnen de bepleite benadering frustreren door zich meester te maken van de uiteindelijke besluitvorming. Het kan ook zijn dat ze de participatie- en discussiegerichte instituties weer in een gecentraliseerde en hiërarchische of geprivatiseerde richting willen dwingen. Dergelijke pogingen kunnen met succes worden tegenwerkt door de tegenmacht die politieke partijen, vakbonden en andere maatschappelijke organisaties belichamen.

Daarmee ontstaat, eerlijk gezegd, echter wel een uitermate lastig dilemma bij het vormgeven van gedecentraliseerde democratische structuren. Enerzijds staat de tegenmacht die door genoemde organisaties wordt ontwikkeld, meestal in het teken van mobilisatie, het stellen van ei-

sen en confrontatie. Vakbonden mobiliseren werknemers om het op te nemen tegen ondernemers en hun organisaties; maatschappelijke bewegingen mobiliseren de bevolking tegen geprievilegieerde elites, grote bedrijven en andere machtsbolwerken en de overheid. Anderzijds wordt bij *empowered participatory governance*, zoals hierboven omschreven, uitgegaan van gezamenlijke activiteiten van groepen met uiteenlopende belangen; van het streven om samen oplossingen voor praktische problemen te vinden.

De voorwaarden voor het mobiliseren van tegenmacht – eisen stellen en confrontaties zoeken – lijken daarom in tegenspraak met de belangrijkste kenmerken van *empowered participatory governance*, namelijk vrij debat en pragmatisme. Maar we zullen de onmiskenbare spanning die dat oproept, op de koop toe moeten nemen; er mee moeten leren omgaan. Ze is volgens ons inherent aan het streven om de democratie te verdiepen. Van een harmonieus evenwicht zal waarschijnlijk nooit sprake zijn.

TOEPASSINGSMOGELIJKHEDEN

42 Wat zijn de voorwaarden die van EPG een succesvolle hervormingsstrategie kunnen maken? Uit de voorbeelden die hierboven reeds genoemd zijn, blijkt dat er veel toepassingsmogelijkheden zijn voor EPG. In sommige gevallen zal het gaan om het hervormen van overheidsdiensten, zoals bijvoorbeeld in Chicago het geval is bij de reorganisatie van het politiewerk. Andere voorbeelden waarbij EPG is toegepast, zoals het opstellen van de gemeentelijke begroting in Porto Alegre (of, om een ander voorbeeld te noemen: de gemeentelijke ontwikkelingsplanning in Kerala in India), maken duidelijk dat participatie ook beslissingen met een sterkere 'politieke' component kan betreffen, zoals de verdeling van publieke middelen. EPG lijkt op wijkniveau het meest op zijn plaats, maar heeft ook bij toepassing op beleidsterreinen met een grotere reikwijdte, zoals regionaal milieu-beheer en –regelgeving, goede resultaten opgeleverd.

De mogelijkheden van EPG kunnen misschien

het beste worden verduidelijkt door de instituties die volgens EPG zijn opgezet te vergelijken met anders ingerichte organisaties in de publieke sector. Een kenmerk dat EPG duidelijk van andere benaderingen onderscheidt is de mogelijkheid van verregaande en permanente participatie. Die werkwijze heeft twee nadelen die de mogelijkheden voor toepassing van EPG beperken.

Ten eerste is EPG vermoedelijk alleen een veelbelovend alternatief op terreinen waar burgers direct kunnen bijdragen aan het formuleren van beleidsdoelstellingen en het helpen uitvoeren van het beleid. Ze brengen hun lokale kennis in bij het zoeken naar oplossingen voor maatschappelijke problemen. Door direct te participeren kunnen zij bovendien hun voorkeuren kenbaar maken aan belangengroepen, ambtenaren en politici, die daar anders niet voor open zouden staan – en kunnen daarmee hun stempel op de menings- en besluitvorming drukken. Wanneer vervolgens tot uitvoering van het betreffende beleid wordt overgegaan, kan van de ervaring en de competenties waarover burgers beschikken evenzeer gebruik worden gemaakt. En tenslotte kan directe participatie, in situaties waarin er sprake is van een gesloten beleidscultuur of zelfs van corruptie, bestuurders helpen dwingen om openbaarheid te betrachten en verantwoording af te leggen.

In andere omstandigheden levert directe participatie door de burgers echter veel minder op. In welvarende stadswijken is het onderwijsbeleid bijvoorbeeld al vaak van hoog niveau en zeer responsief en zijn de scholen van hoge kwaliteit. Burgerparticipatie zou daar, in termen van innovatie of van verantwoording, weinig aan toevoegen; burgers zouden veel tijd en energie in participatie steken, zonder daar veel voor terug te krijgen. In andere situaties kan de vereiste technische kennis zo groot zijn dat burgers maar weinig aan de menings- en besluitvorming kunnen bijdragen.

Dat brengt ons op een tweede beperking van de mogelijkheden van EPG. Die heeft betrekking op de continuïteit van de betreffende instituties. EPG werkt alleen goed wanneer burgers gestimuleerd worden om te participeren. Bij een opzet

conform EPG is er sprake van een 'deal' tussen burgers en overheid. In ruil voor hun actieve participatie krijgen burgers invloed op een deel van het overheidsbeleid, waardoor zij de kwaliteit van de openbare voorzieningen die zij nodig hebben kunnen helpen verbeteren. In ruil voor hun deelname aan de bijeenkomsten over veiligheid in de wijken, krijgen burgers invloed op het politieoptreden dat hun eigen wijk veiliger maakt. Degenen die meewerken aan het opstellen van de gemeentelijke begroting in Porto Alegre verbeteren de kwaliteit van de infrastructuur in hun wijken. Er is dus sprake van concrete prikkels, waarmee de gewenste participatie wordt uitgelokt.

Wanneer geen prikkels van dien aard beschikbaar zijn, mag van EPG dan ook geen succes worden verwacht. Bij beslissingen van zeer centralistische aard, die niet in verschillende onderdelen op te splitsen zijn, zoals het vaststellen van belastingtarieven, het aangaan van een monetaire unie of het voeren van buitenlands beleid, zal het voor EPG vereiste participatieniveau nooit worden gehaald.

CONCLUSIE

Kort samengevat: de zes elementen van *empowered participatory governance* – empowerment/participatie-van-onderop; pragmatisme; open debat; devolutie, centraal gecoördineerde decentralisatie; de overheid als werkterrein – zijn een poging om gewone burgers in staat te stellen om direct betrokken te raken bij de oplossing van maatschappelijke problemen en bij de besluitvorming over belangrijke beleidskwesties – en bij de afwegingen die daarbij gemaakt worden. Om te zorgen dat deze zes uitgangspunten een blijvend effect sorteren is de organisatie van tegenmacht nodig, hetgeen altijd op gespannen voet zal staan met een gestroomlijnde toepassing van de EPG-principes.

Sommigen zullen – we duiden dat al eerder aan – sceptisch zijn over een dergelijke aanpak. We leven tenslotte in een samenleving die sterk

verdeeld is door de ongelijkheid van inkomen en vermogen; door raciale animositeit en ongelijkheid; en waarin grote bedrijven en andere machtige pressiegroepen zware invloed uitoefenen op de politiek. De belangenconflicten die als gevolg van dergelijke tegenstellingen ontstaan, bestaan echt – ze zijn niet denkbeeldig. Dat was de reden waarom marxisten altijd zo weinig vertrouwen hadden in de mogelijkheid van werkelijke zeggenschap van de bevolking, wanneer die binnen het keurslijf van een kapitalistische democratie vorm zou moeten krijgen.

Hoe kan men zich een democratisch proces op basis van werkelijke consensusvorming voorstellen, wanneer er sprake is van dergelijke ongelijkheid? Hoe vaak hebben we niet de roep om samenwerking en eensgezindheid gehoord? Hoe vaak niet dat er sprake zou zijn van een win-win-situatie, terwijl in werkelijkheid die oplossingen werden gekozen die degenen met de meeste macht en privileges het beste uitkwamen? Misschien is *empowered participatory governance* gewoon weer een nieuwe illusie, een nieuwe vorm van *window-dressing* waarachter de rijken en machtigen de lakens zullen blijven uitdelen.

Misschien wel, maar misschien ook niet. Misschien vertoont het systeem meer scheuren en gaten, bevat het meer ruimte om nieuwe instituties op te zetten die door nieuwe vormen van tegenmacht kunnen overleven. Nogmaals, we presenteren *empowered participatory governance* niet als blauwdruk voor alle situaties in het algemeen, of voor welke specifieke situatie dan ook. Gebruik er liever delen van naar het u goed dunkt en naar de mate waarin het uitkomt. De enige manier om de dieperliggende democratische idealen die aan EPG ten grondslag liggen daadwerkelijk gestalte te geven is om op zoek te gaan naar de scheuren en gaten in uw eigen politieke instituties en om die openingen te benutten voor een versterking van een actief burgerbestuur.

Corporate governance

Als onderdeel van dit democratiseringsnummer van S&D staat in de volgende bladzijden het bestuur van de grote onderneming ('corporate governance') centraal. Het is een thema dat, zeker sinds de financiële schandalen bij enkele grote bedrijven en de ophef over exorbitante managementsalarissen, in het middelpunt van de belangstelling staat. **Harm-Jan de Kluiver** formuleert een kritiek op de recentelijk door de commissie-Tabaksblat gepresenteerde 'code' – en vraagt zich af waarom de PvdA zich niet krachtiger in het debat mengt. **Ewald Engelen** analyseert de opkomst van het aandeelhouderskapitalisme; wijst op de sociale én economische gebreken van dit regime; en formuleert een viertal richtlijnen voor vernieuwing van het ondernemingsbestuur.



Corporate governance (1)

Het structuurregime onder vuur

HARM-JAN DE KLUIVER

In *De kaasstolp aan diggelen*, het bekende rapport van de Commissie-De Boer dat na het Fortuyn debacle van 2002 verscheen, wordt aangedrongen op een intensief debat in de PvdA over een aantal dringende politieke en maatschappelijk 'brandende kwesties'. Als een van die kwesties vermeldt het rapport *corporate governance* en, meer algemeen, (het gebrek aan) voeling met het midden- en kleinbedrijf, alsmede de houding van de sociaal-democratie tegenover het (grote) bedrijfsleven.¹ Daarmee doet het rapport niet helemaal recht aan de discussie binnen de sociaal-democratie, maar wel is waar dat zich dit met name aan de rand van het actuele debat heeft afgespeeld, bijvoorbeeld in de gelederen van de Wiardi Beckman Stichting (wbs). Ik verwijs hier met name naar het mooie, in 2001 verschenen wbs rapport *Ondernemen of overnemen*.²

Inmiddels hebben echter de boekhoudschandalen in de vs (Enron, Worldcom) en Nederland (Ahold) het onderwerp in het centrum van het publieke debat gebracht. Mede daardoor heeft de Commissie Tabaksblat de wind vol in de zeilen gekregen. De Code die de Commissie op 9 december 2003 presenteerde, kan kort worden samengevat als een pleidooi voor aandeelhouderskapitalisme. De Commissie keert zich bovendien tegen het structuurregime waarover momenteel een fundamentele discussie gaande is. Dat zijn ontwikkelingen die nodig de (kriti-

sche) aandacht vragen. Uitgangspunt daarbij is wat mij betreft overigens dat ondernemen, ondernemingen en ondernemers de PvdA niet vreemd zouden moeten zijn. Integendeel, het bevorderen van een ondernemingsklimaat waarin ondernemen voor steeds meer mensen een serieuze optie wordt, mag alleszins een kernpunt van sociaal-democratisch beleid zijn.

Dat vereist met name voor kleine ondernemingen een eenvoudig en flexibel ondernemingsrecht en arbeidsrecht. Het complement daarvan is een stelsel van slim sociaal (zekerheids)recht, bestaande uit uitkeringen, herscholingsmogelijkheden (en — verplichtingen!) en verlofregelingen, dat recht doet aan het individu en waarborgen biedt tegen onredelijkheid en willekeur. Dat maakt van vereenvoudiging en flexibilisering (ook) een links thema.

STRUCTUURVENNOOTSCHAPPEN

Anderzijds geldt echter ook dat juist de sociaal-democratie alert moet zijn op de macht van grote ondernemingen en het mogelijk misbruik daarvan en wat bij de beperking daarvan redelijkerwijs wel en niet van aandeelhouders mag worden verwacht. Daarbij kan niet voorbij worden gegaan aan de soms perverse prikkels die van financiële markten kunnen uitgaan. In dat kader kan ook aan de noodzaak van beschermingsmaatregelen in geval van dreigende overnames niet voorbij worden gegaan.³

In Nederland spitst de discussie over het bestuur

46

Over de auteur Harm-Jan de Kluiwer is hoogleraar aan de Universiteit van Amsterdam en advocaat

van grotere ondernemingen zich toe op ondernemingen met meer dan 100 werknemers en een eigen vermogen van EUR 13 miljoen. Sinds 1971 zijn deze bedrijven wettelijk verplicht een (onafhankelijke) raad van commissarissen in te stellen. Omdat dan dus de wet een bepaalde structuur voorschrijft, spreekt men van *structuurvennootschappen*. De wettelijke taak van de (verplichte) raad van commissarissen daarin is om het belang van de onderneming als geheel te behartigen. Niet het belang van de aandeelhouders, maar evenmin het belang van enige andere groep, mag bepalend zijn. Alle belangen moeten in ogenschouw worden genomen.

Om de raad van commissarissen ook daadwerkelijk de macht te geven die opdracht waar te maken, bepaalt de wet (nu nog) dat in een 'structuurvennootschap' het bestuur (= directie) wordt benoemd door de raad van commissarissen en (dus) niet door de aandeelhouders. Daarenboven beslist de raad van commissarissen zelf wie hij voordraagt ter vervulling van vacatures in die raad van commissarissen. Aandeelhouders en de ondernemingsraad kunnen tegen voorgedragen kandidaten echter bezwaar maken bij de rechter als zij menen dat deze ongeschikt zijn of bij benoeming daarvan de raad van commissarissen niet naar behoren zou zijn samengesteld. Zo'n bezwaar is de afgelopen 30 jaar niet vaak gemaakt. Wel is mede onder druk van dat bezwaarsrecht in een groot aantal structuurvennootschappen de praktijk gegroeid dat één of meer commissarissen mede het vertrouwen heeft van de ondernemingsraad.⁴

Aandeelhouders hebben het structuurregime in de afgelopen jaren steeds meer gekritiseerd. Betoogd werd dat op deze wijze de macht in de onderneming grotendeels werd gegeven aan een zichzelf in stand houdende kleine elite (het *old boys network*) dat elkaar een baantje als commissaris toeschoof. Helemaal onbegrijpelijk is deze kritiek niet. Tegelijkertijd is deze echter wel overdreven. De raad van commissarissen is veelal nog steeds een forum waar wel degelijk een bredere belangenafweging plaatsvindt door deskundige mensen. Dat neemt niet weg dat

voor aanpassingen van het structuurregime, mede in internationaal perspectief, het nodige te zeggen is. Daarbij moet er wel voor worden gewaakt dat de ene groep van *old boys* niet wordt ingeruild voor een andere groep die uitsluitend door een paar grootaandeelhouders wordt aangewezen.

DISCUSSIE OVER STRUCTUURREGIME NOG LANG NIET GESLOTEN

Reeds het kabinet Kok II heeft de SER advies gevraagd over de toekomst van het structuurregime. Dat heeft vervolgens geleid tot een wetsvoorstel (nr. 28 179) dat inmiddels op 9 september 2003 door de Tweede Kamer is aangenomen en nu bij de Eerste Kamer ligt.

De hoofdlijn van dit wetsvoorstel is dat de algemene vergadering meer zeggenschap krijgt. Zo zal de algemene vergadering van aandeelhouders de commissarissen benoemen. De voordracht daarvoor wordt echter gedaan door de raad van commissarissen. De aandeelhouders kunnen zo'n voordracht vervolgens wel met gewone meerderheid verwerpen. In dat geval moet de raad van commissarissen een nieuwe voordracht doen (die de aandeelhouders dan weer kunnen verwerpen etc).

Een tweede belangrijk element is dat de ondernemingsraad een derde van de te benoemen commissarissen mag aanbevelen. Volgen de raad van commissarissen en/of de aandeelhouders die voordracht niet, dan mag de ondernemingsraad een nieuwe aanbeveling doen. Dit aanbevelingsrecht is door de vakbeweging bedongen als een tegemoetkoming voor de verschuiving van macht naar de aandeelhouders.

Daarmee is de discussie over het structuurregime echter nog lang niet gesloten. Het kabinet heeft bij de behandeling van het wetsvoorstel in de Tweede Kamer zelf al aangegeven aarzeling te hebben en aangekondigd dat voorjaar 2004 een hernieuwde discussie over het structuurregime zal worden gevoerd. Ook in de PvdA is overigens, door Wouter Bos en Kris Douma, al kenbaar gemaakt dat enige aarzeling bestaat en dat het

voorstel 'niet heilig' is.⁵ In die discussie speelt het voorgestelde recht van de ondernemingsraad om een derde van de commissarissen te bepalen een aanzienlijke rol. Mijns inziens verhoudt dit recht zich inderdaad niet zo goed met het uitgangspunt van onafhankelijk toezicht (ook van werknemers). Het leidt bovendien tot veel koudwatervrees van ondernemers die hen er toe aanzet om zich aan de structuurregeling te onttrekken.

Gelet op het voorgaande, zou ik menen dat er inderdaad het nodige voor te zeggen is niet vast te houden aan dit voorstel, maar terug te keren naar het oude systeem waarin uitgangspunt was (en tot invoering van de nieuwe wet nog is) dat de ondernemingsraad *bezwaar* kan maken tegen een benoeming als een commissaris niet geschikt is of bij zijn benoeming de raad van commissarissen te eenzijdig zou zijn samengesteld (zie het slot van de vorige paragraaf). Zo'n bezwaar kan dan door de rechter worden getoetst aan de maatstaf of de raad van commissarissen zodanig is samengesteld om in onafhankelijkheid *alle* relevante belangen te kunnen toetsen. Mij lijkt dit een goed uitgangspunt op basis waarvan dat debat ook vanuit de PvdA kan worden gevoerd. Hierna zal namelijk blijken dat de voorstellen van de Commissie Tabaksblat juist in dit opzicht ernstig tekortschieten.

DE BEPERKTE BETEKENIS VOOR INTERNATIONALE ONDERNEMINGEN

48 Bij de discussie over de structuurregeling moet rekening gehouden worden met Europese ontwikkelingen. Nederland moet zich als vestigingsland niet uit de markt prijzen. Het Europese recht eist hier zijn tol. Zo oordeelde het Europese Hof van Justitie recentelijk (in de zaak *Inspire Art*)⁶ dat – kort gezegd – bepaalde Nederlandse regels die belemmeringen opwerpen om gebruik te maken van een buitenlandse rechtsvorm, niet toelaatbaar zijn.

Voorts zal op 8 oktober 2004 een zogenaamde Europese Venootschap (afgekort als SE) kunnen worden opgericht, die een mengvorm is van Eu-

ropese regels en nationaal ondernemingsrecht.⁷ Deze SE's zullen betrekkelijk gemakkelijk van vestigingsland kunnen wisselen.⁸ De mogelijkheid van zo'n migratie raakt uiteraard ook aan nationale medezeggenschapsregels. Tegelijkertijd moet echter worden onderstreept dat in de regeling van de SE allerlei waarborgen zijn opgenomen juist om te voorkomen dat bij een internationale zetelverplaatsing of een internationale fusie medezeggenschapsrechten van werknemers vervallen. Medezeggenschap is dus in Europa nog lang niet achterhaald.

Ook bij de invoering van de structuurregeling in 1971 is overigens al met die internationale context rekening gehouden. Voor concerns met een internationaal karakter (zoals AkzoNobel, Philips, Shell, Unilever) geldt al sinds die tijd dat (veelal aan de beurs genoteerde) topvenootschappen van zulke concerns in beginsel van het structuurregime zijn vrijgesteld en dat Nederlandse dochtervenootschappen van internationale concerns kunnen volstaan met een zogenaamd *beperkt* (of 'verzwakt') structuurregime.

Zo'n beperkt regime vereist nog wel een onafhankelijke raad van commissarissen die belangrijke goedkeuringsrechten heeft (bijv. met betrekking tot fusies en overnames en ontslag van een grote groep werknemers). Het bestuur van een dochtervenootschap van een internationaal concern wordt echter niet meer door die raad van commissarissen benoemd (zoals in het volledige structuurregime), maar door de algemene vergadering van aandeelhouders (in concerns gevormd door de top-/moedervernootschap).

Een voorbeeld biedt het Engelse Corus concern waarvan het vroegere Hoogovens (Corus Nederland) nu onderdeel is en (dus) het beperkte structuurregime kent. De Engelse concernmoeder benoemt dus de bestuurders. Belangrijke besluiten behoeven echter goedkeuring van de Nederlandse raad van commissarissen. Het effect daarvan bleek begin 2003 toen de Engelse moeder de aluminiumdivisie van Corus Nederland (overigens grotendeels in Duitsland gevestigd!) wilde verkopen en de raad van commissarissen van Corus Nederland de goedkeuring

daarvoor weigerde.⁹ In zowel de Nederlandse als Engelse pers is daarover uitgebreid bericht.

BOEKHOUDSCHANDALEN EN COMMISSIE
TABAKSBLAT

Ondertussen was het structuurregime in de eerste helft van 2003 niet de enige zorg bij het denken over ondernemingsbestuur. De boekhoudschandalen die in Amerika aan het licht waren gekomen (o.a. Enron en Worldcom) leidden daar al in 2002 tot een aanscherping van de wetgeving in de zogenaamde Sarbanes-Oxley Act. Deze werd tevens van toepassing op Nederlandse ondernemingen met (naast een beursnotering in Amsterdam) een beursnotering in New York.¹⁰

In Nederland volgde in februari 2003 het boekhoudschandaal bij Ahold. Samen met de al enige tijd bestaande aandrang van beleggers om regels aan te scherpen leidde dat tot instelling van de Commissie Tabaksblat. Reeds op 9 december 2003 publiceerde deze commissie een Nederlandse 'corporate governance'.¹¹ Voor een goed begrip daarvan is het belangrijk voorop te stellen dat deze Code slechts betrekking heeft op Nederlandse beursgenoteerde ondernemingen. Aan de Amsterdamse beurs zijn dat er momenteel ongeveer 160.

De Commissie Tabaksblat heeft zo'n 110 concrete bepalingen geformuleerd die er met name op gericht zijn om aandeelhouders meer zeggenschap te geven. Deze houden o.a. in dat aandeelhouders veel meer dan thans kunnen bepalen wie bestuurders en commissarissen worden en dat allerlei beslissingen moeten worden goedgekeurd door de aandeelhouders. Bovendien vindt de Commissie dat beschermingsconstructies tegen vijandelijke overnames moeten worden ontmanteld. Daartegenover staat wel de aanbeveling dat de meerderheid van de commissarissen onafhankelijk moet zijn van de vennootschap, maar onafhankelijkheid van aandeelhouders is echter niet vereist (tenzij men 10% of meer van alle aandelen bezit). Ik kom daarop hierna nog terug.

Ten slotte keert de Commissie Tabaksblat zich ook uitdrukkelijk tegen het structuurregime.¹²

Als argumenten daarvoor voert zij aan dat het structuurregime het principe aantast dat commissarissen kritisch en onafhankelijk opereren (blijkbaar vanwege de invloed van werknemers), dat de regeling internationaal moeilijk uit te leggen zou zijn, dat dit het systeem van *checks and balances* in beursvennootschappen zou verstoren en niet past bij de tendens om vennootschapsrecht juist te flexibiliseren.¹³

TABAKSBLAT KRITISCH BEZIEN

De voorstellen van de Commissie Tabaksblat betekenen dat in beursvennootschappen de macht van de aandeelhouders centraal wordt gesteld. Uitgangspunt van de commissie is een onvervalst aandeelhouderskapitalisme. Het is merkwaardig dat op deze benadering (ook) vanuit PvdA kring zo weinig kritiek gekomen is. Ik zie daarvoor in ieder geval twee redenen.

Een eerste reden waarom er nauwelijks kritiek op de benadering van de commissie is gekomen, is dat zij nogal wat aandacht heeft besteed aan de beperking van de rechtspositie van bestuurders en aan hun beloning. Dat is algemeen in goede aarde gevallen. Doordat de commissie zich kritisch heeft uitgelaten over vertrekpremie's die aan zwak presterende bestuurders zijn gegeven, is de indruk ontstaan dat de Code de hoogte van de inkomens aantast. Dat is echter niet het geval. De Code schrijft slechts voor dat het beloningsbeleid, de hoogte daarvan en de prestatiecriteria aan de goedkeuring van de aandeelhouders onderworpen moeten worden. Dat hoeft echter zeker niet een matiging in te houden, en al helemaal niet als bestuurders nauw verbonden zijn met grootaandeelhouders.

Men lijkt zich niet te realiseren dat er een risico in schuilt om aandeelhouders zeggenschap over de beloning te geven. Zo kunnen aandeelhouders de hoogte van een beloning koppelen aan doelstellingen die geen rekening houden met alle bij de onderneming betrokkenen belangen. Wat te denken van het prestatie criterium dat kosten van veiligheid tot het minimum worden teruggebracht? Of dat de onderneming de

productie zo maximaal mogelijk naar andere landen verplaatst? Of dat het aantal werknemers met minimaal een derde wordt verminderd?

Dat brengt mij op de tweede mogelijke reden voor de opvallende stilte in PvdA kring. Die hangt er naar mijn indruk mee samen dat zeggenschap van aandeelhouders en 'aandeelhoudersdemocratie' weliswaar prachtige aansprekende termen zijn, maar dat men snel over het hoofd ziet dat aandeelhoudersbesluiten niets te maken hebben met democratie, maar eenvoudigweg de macht weerspiegelen van degene met het meeste geld. In veel vennootschappen zijn er een paar aandeelhouders die grotere pakketten beheersen. Zij bepalen wat er gebeurt. De kleine aandeelhouders hebben niets te vertellen, maar lopen wel het risico er in een benadering à la Tabaksblat bekaaid van af te komen.

De Code zoals opgesteld door de Commissie Tabaksblat, zo voeg ik daaraan toe, is het resultaat van particulier initiatief. Toch krijgt de Code rechtskracht. In het kader van het wetsvoorstel tot herziening van de structuurregeling (zie hiervoor) is namelijk een wettelijke bepaling opgenomen die het kabinet machtigt om – zonder instemming van het parlement (!) – bij algemene maatregel van bestuur te bepalen dat ondernemingen de Code Tabaksblat moeten naleven en over niet-naleving verantwoording moeten afleggen.¹⁴

Daarbij gaat de Commissie uit van het beginsel 'pas toe of leg uit'. In de uitwerking daarvan zijn de Commissie en het kabinet over het algemeen niet zo helder. Er is echter één opvallende uitzondering: als de algemene vergadering van aandeelhouders instemt met afwijkingen van de Code dan is deze nageleefd. In de woorden van de Commissie: 'uitleggen is naleven na goedkeuring door de algemene vergadering van aandeelhouders'.¹⁵

Dat onderstreept de grondgedachte van de Tabaksblat Code en het gevolg daarvan. Met name grootaandeelhouders bepalen wat er gebeurt en kunnen, door in te stemmen met afwijkingen van de Code, uiteindelijk de regels naar hun hand zetten. Dat is privatisering van regel-

geving in nogal vergaande vorm. Het onttrekt in feite een belangrijk stuk sociaal-economische wetgeving aan de zeggenschap van het parlement.

Het voorgaande biedt alle reden om de Code vanuit sociaal-democratisch perspectief zeer kritisch te bezien. Dat geldt zeker ook waar het betreft het toezicht op het bestuur. Het zou ongerijmd zijn dat nu uitsluitend aan aandeelhouders over te laten. De voorstellen tot herziening van de structuurregeling hoeven dan niet heilig te zijn, de regeling van het toezicht kan in ieder geval niet slechts worden overgelaten aan een Code en aan (groot)aandeelhouders. Wettelijke regels zijn vereist waarvoor het structuurregime nog steeds inspiratie biedt en waarin ook een bezwaar- of beroepsrecht van werknemers nog alleszins gepast is.

OVERNAMES EN BESCHERMING

In de eerder al vermelde bijdrage van Wouter Bos en Kris Douma in *het Financieele Dagblad* wordt uitdrukkelijk een relatie gelegd tussen de Code Tabaksblat, het structuurregime en de discussie over overnames en beschermingsconstructies. Zij stellen dat bij een keuze tussen continuïteit en dynamiek, de dynamiek de ruimte moet krijgen. Continuïteit staat daarbij blijkbaar voor structuurregime en beschermingsconstructies. Dynamiek verwijst naar overnames waaraan door Bos en Douma blijkbaar een heilsame impuls wordt toegedacht als het gaat om innovatie en investeringen in onderzoek en ontwikkeling.¹⁶

Dat is een nogal rozig beeld van overnames. Ik vrees dat dit beeld niet wordt geschraagd door de feiten. Een constante in het onderzoek naar fusies en overnames is juist dat veel overnames ook economisch weinig waarde toevoegen.¹⁷ In de praktijk komt het zelden voor dat na een overname van een Nederlands onderneming door een buitenlands bedrijf een extra inspanning in onderzoek en ontwikkeling wordt gepleegd. Aanzienlijk vaker is het tegenovergestelde het geval. De overname moet worden

terugverdiend en kostenbeheersing is het trefwoord.

In dat licht bezien is het goed dat Nederlandse ondernemingen zich tegen overnames ook met juridische beschermingsmaatregelen kunnen wapenen. Dat geeft de mogelijkheid en de tijd om de effecten van overnamebiedingen voor alle betrokkenen bij de onderneming op waarde te (kunnen) schatten en biedt de gelegenheid om in onderhandeling met eenieder waarborgen voor de langere termijn te bedingen. Dat betekent overigens niet dat bestuurders vrij spel hebben. De rechter zal nauwkeurig toetsen of zittende bestuurders en commissarissen op een redelijke wijze gebruik maken van beschermingsmaatregelen. In de afgelopen jaren hebben de Ondernemingskamer in Amsterdam en de Hoge Raad daarvoor een kader ontwikkeld dat recht doet aan alle betrokken belangen.¹⁸

Anders dan wel eens wordt gesuggereerd, is de voorgaande benadering niet in strijd met de Europese kaders en het Europese recht. Dat bewijst de op 27 november 2003 door de EG raad van ministers geaccordeerde zogenaamde Dertiende EG Richtlijn die overnames tot onderwerp heeft.¹⁹ Met name Eurocommissaris Frits Bolkestein wilde in die Richtlijn verankeren dat beschermingsmaatregelen in de ban zouden worden gedaan. Zo'n banvloek is echter door de gezamenlijke EU-lidstaten (onder aanvoering van Duitsland) van de hand gewezen. Uitdrukkelijk is vastgesteld dat de lidstaten vrij moeten zijn al of niet te kiezen voor een beperking van beschermingsmaatregelen.

De PvdA moet zich er voor inspannen dat hier nuttige en evenwichtige beperkingen aan een puur aandeelhouderskapitalisme worden gehandhaafd. Dat is het soort kapitalisme dat met ondernemen niet per se veel te maken heeft. Juist bij overnames is er volop ruimte voor financiële manipulatie en speculatie en kunnen financiële markten een vennootschap gemakkelijk in problemen brengen. Er is geen reden dat te bevorderen, en alle reden dat te trachten dat tot gezonde proporties te beperken.

CONCLUSIES

- > Wat betreft (middel)grote ondernemingen moet weerstand worden geboden aan de neiging om het structuurregime volledig te ontmantelen. Ondernemingen met meer dan 100 werknemers spelen een maatschappelijke rol die rechtvaardigt dat bij het toezicht rekening wordt gehouden met alle bij de vennootschap betrokken belangen.
- > De voorziene bevoegdheid van de ondernemingsraad om in een structuurvennootschap een derde van de commissarissen te bepalen verdraagt zich minder goed met het uitgangspunt van onafhankelijk toezicht, leidt tot veel koudwatervrees voor ondernemers en overschaduwde goede kanten die het structuurregime heeft.
- > Op veel beursvennootschappen is het structuurregime niet van toepassing, maar zal de Tabaksblat Code richtinggevend zijn. Uitgangspunt van deze Code is een geloof in aandeelhouderskapitalisme waarbij grootaandeelhouders het (dus) voor het zeggen hebben. Dat brengt risico's met zich mee voor alle bij de onderneming betrokkenen met inbegrip van (kleine) aandeelhouders.
- > De Tabaksblat Code is zelfregulering, maar wel met een wettelijke status waar het parlement nauwelijks nog greep op heeft. Die mate van zelfregulering bij zo'n belangrijk sociaal-economisch onderwerp moet vanuit sociaal-democratisch perspectief zeer kritisch worden bezien.
- > Met name de regeling van het toezicht op het bestuur kan niet aan een code worden overgelaten. Dat rechtvaardigt wetgeving. De essentialia van de structuurregeling bieden daarvoor onverminderd inspiratie.
- > Nu beursvennootschappen steeds kwetsbaarder worden voor overnames, vervullen beschermingsmaatregelen een zeer nuttige functie. Grote terughoudendheid bij het beperken daarvan is op zijn plaats.

Noten

- 1 *De kaasstolp aan diggelen*, Amsterdam – september 2002, p. 29 e.v. en p. 33 en 34.
- 2 Barbara Hoogenboom/Paul Kalma/Mirjam Plantinga, *Ondernemen of overnemen. Corporate governance en de sociaal democratie*. Amsterdam: Wiardi Beckman Stichting, 2001.
- 3 Dit artikel bouwt voort op H. J. de Kluiver, *Corporate governance en bestuur van privaatrechtelijke organisaties*, Utrecht: Lemma, 2003. Voor verdere beschouwing en onderbouwing van sommige stellingen zal ik kortheidshalve daarnaar verwijzen.
- 4 Zie verder over het structuurregime reeds uitgebreid het vermelde wbs rapport *Ondernemen of overnemen* (zie reeds noot 3) hoofdstuk 3 ('Het structuurregime in de praktijk') en hoofdstuk 4 ('Structuurregime en medezeggenschap') in mijn hier-voor in noot 4 al vermelde boek.
- 5 Zie Wouter Bos en Kris Douma, 'De PvdA-visie op de code Tabaksblat', *het Financieele Dagblad* 9 oktober 2003. Zij zien twee doelstellingen die zouden moeten worden gehandhaafd: onafhankelijk toezicht en een evenwicht tussen werknemers en aandeelhouders bij de invloed op het ondernemingsbestuur.
- 6 Zaak C-167/01 beslist op 30 september 2003, JOR 2003, 249.
- 7 Vgl. voor een eerste korte kennismaking bijvoorbeeld H. J. de Kluiver, *De Verordening op de Europese Vennootschap (SE): haarlemmerolie of levertraan?*, WPNR [6481], 2002
- 8 Het is te verwachten dat de EU de komende jaren ook overeenstemming zal bereiken over regelingen die voor alle vennootschappen zetelverplaatsing en grensoverschrijdende fusie mogelijk maken. Het ontwerp voor regeling van de grensoverschrijdende fusie is op 18 november 2003 door de Europese Commissie gepubliceerd (COM(2003)703).
- 9 Corus Engeland heeft vervolgens wel een procedure tegen (de commissarissen van) Corus Nederland aangespannen, maar deze verloren. Zie de beslissing van de Ondernemingskamer van het Gerechtshof Amsterdam van 13 maart 2003 onder andere gepubliceerd in *Jurisprudentie Ondernemingsrecht* 2003, 85. Daarin is mede overwogen dat de raad van commissarissen ook het belang van het gehele concern mede in het oog moet houden.
- 10 Het betreft zo'n twintigtal (grote) Nederlandse ondernemingen. Zie voor een korte nadere bespreking van de Sarbanes-Oxley Act o.a. mijn al in noot 4 vermelde monografie, p. 79 e.v.
- 11 Zie www.commissiecorporategovernance.nl
- 12 Paragraaf 55 van de aan de Code toegevoegde 'Verantwoording van het werk van de commissie'.
- 13 Nogal ver gaat de commissie als zij in de vermelde paragraaf 55 nog noteert: 'Voorts kan gesteld worden dat de structuurregeling de ondernemingsraad slechts "schijnmedezeggenschap" geeft.' Niet onbegrijpelijk reageerde de rnv in haar reactie van 22 december 2003 geprikkeld op deze uitspraak en repliceerde zij dat de uitspraken van de commissie blijk gaven van een 'geborneerde visie op corporate governance'.
- 14 Het betreft het in het wetsvoorstel tot wijziging van de structuurregeling (nr. 28 179) voorgestelde artikel 2:391 lid 4 BW.
- 15 Zie paragraaf 7 van de preambule bij de Code.
- 16 Deze invulling van het fenomeen overnames ontleen ik niet aan de inhoud van het artikel van Bos en Douma in *het Financieele Dagblad*, maar aan de tekst van een college dat Wouter Bos aan de Groningse universiteit gaf en dat op de website www.wouterbos.nl is gepubliceerd.
- 17 Vgl. bijvoorbeeld het recente overzicht van Hans Schenk, 'Economie en strategie van de fusieparadox', in: J. C. K. W. Bartel e.a. (red), *Fusies & Acquisities. Fundamentele aspecten van fusies en acquisities*, Dordrecht: Elsevier, 2002, p. 62 e.v.
- 18 Met name van belang zijn de uitspraken in het overnamegevecht rond Gucci, zoals de uitspraak van de Ondernemingskamer van 8 maart 2001, JOR 2001/55, en de uitspraak van de Hoge Raad van 18 april 2003, JOR 2003, 110 inzake de overnamestrijd tussen Rodamco en Westfield. Zie voor een nader overzicht onder meer H. J. de Kluiver, 'Effecten, beurs en beschermingsmaatregelen', in: S. E. Eisma (red), *Leerboek Effectenrecht*, Ars Aequi 2002 p. 231 – 261.
- 19 Zie het op 28 november 2003 door de raad vastgestelde 'Proposal for a Directive of the European Parliament and of the Council on takeover bids'.

Democratische antwoorden op het grijze kapitalisme

EWALD ENGELEN

Recentelijk is naar aanleiding van voorstellen van de commissie Tabaksblat¹ en het parlementaire debat over de wijziging van het structuurregime² de discussie over ondernemingsbestuur opnieuw losgebarsten. Zowel het nieuwe structuurregime als de code van de commissie Tabaksblat voorzien in amendementen op het bestaande Nederlandse model van ondernemingsbestuur, dat de oplossing voor het probleem van gespreid bezit en professioneel management heeft gevonden in professioneel toezicht door de Raad van Commissarissen (rvc). Deze amendementen voorzien in grotere openheid, professioneler toezicht, betere verantwoording en, vooral, meer bevoegdheden voor aandeelhouders om de toezichthouders beter te kunnen controleren en hen te dwingen tot beter toezicht.

De achtergrond van deze voorstellen is driedig. Ten eerste heeft de internationalisering van de beleggingsstrategieën van grote institutionele beleggers geleid tot een toenemende druk op wetgevers om nationale modellen van ondernemingsbestuur te schoeien naar Amerikaanse leest. Ten tweede hebben affaires als die van Enron, Worldcom en, hier te lande, Ahold geleerd

Over de auteur Ewald Engelen is als onderzoeker verbonden aan de afdeling Geografie van de Universiteit van Amsterdam. Hij is in 2000 gepromoveerd op een onderzoek naar de mogelijkheden voor democratisering van de grote beursgenoteerde onderneming, getiteld: *Economisch Burgerschap in de Onderneming. Een Oefening in Concreet Utopisme*

dat er een omvangrijk controlevacuüm bestaat waarvan bestuurders misbruik kunnen maken. Ten derde doet sinds het midden van de jaren zeventig wereldwijd een neoliberale eigendoms-ideologie opgeld die bestaande 'checks and balances' als vormen van gedeeltelijke onteigening beschouwt en op basis van morele en economische argumenten grotere zeggenschap opeist voor de 'eigenaar' (lees: aandeelhouder).

Het is de vraag of het slechte functioneren van de Nederlandse aandeelhoudersdemocratie te wijten is aan het bestaande regime van ondernemingsbestuur en of herziening derhalve vereist is. Om deze vraag te beantwoorden zal ik kort de functionele rationaliteit van de oorspronkelijke structuurregeling schetsen. Vervolgens ga ik na of er goede redenen zijn om te menen dat deze rationaliteit niet langer opgaat en of meer bevoegdheden voor de aandeelhouder, zoals zowel de aanbevelingen van de commissie Tabaksblat als de nieuwe structuurregeling voorstellen, zijn gewenst. Om een deel van mijn antwoord alvast weg te geven: mijns inziens is dat niet gewenst. Niet alleen omdat aandeelhouders nog altijd niet voor deze taken zijn berekend, maar ook omdat grotere zeggenschap van aandeelhouders het welvaartgenererend vermogen van ondernemingen op de lange termijn ondermijnt. Uiteraard rijst dan de prangende vraag hoe het 'monster' van de onderneming dan wel democratisch kan worden getemd. Mijn antwoord op die vraag kan hoogstens tentatief zijn en bestaat uit een viertal richtlijnen waarmee mijns inziens bij het ont-

werp van een nieuw regime van ondernemingsbestuur rekening moet worden gehouden.

Een woord vooraf over de aard van de kritiek die in dit artikel wordt gebezigd. De eerste twee paragrafen zijn gegoten in het economische ver- toog dat wordt gehanteerd door de juristen en economen die het debat over het optimale model van ondernemingsbestuur domineren. Ik ben mij terdege bewust van het feit dat het oorspronkelijke structuurregime niet het product is van een functionalistische zoektocht naar de opti- male oplossing voor het probleem van adequaat toezicht op een zich professionaliserend manage- ment bij gespreid aandelenbezit, maar in plaats daarvan het zwaarbevochten compromis is ('Het wonder van Den Haag') tussen sociaal-democra- ten die omvorming van de rvc tot een zelfstandig controlerend orgaan – gelijkelijk bestaande uit re- presentanten van arbeid, kapitaal en het alge- meen belang – voorstonden en christen-democra- ten en liberalen die vasthielden aan de scheiding van staat en bedrijf en geen directe wettelijke in- greep in de samenstelling van de rvc wensden.³ Iedere criticus ziet zich namelijk gesteld voor een paradox: of je gebruikt een afwijkend idioom en wordt niet gehoord, of je bekent je tot het heer- sende idioom en neemt (deels) de politieke agenda van je tegenstander over.

PARADOX

Om uit deze paradox te geraken doe ik in dit arti- kel eerst het een en dan het ander. Ik begin mijn vertelling in het idioom van de neoklassieke eco- noom en laat in de tweede paragraaf de beper- kingen ervan zien. In de derde en vierde para- graaf vervang ik het idioom van de neoklassieke econoom door dat van de politieke econoom en de politieke filosoof in een poging om de kwestie van de inrichting van het ondernemingsbestuur te kunnen zien als dat wat het is, namelijk een vraagstuk van zeggenschap dat in niets verschilt van zeggenschapsvraagstukken in de sfeer van onderwijs, gezondheidszorg, huisvesting en het openbaar bestuur.

De structuurregeling dateert van 1971 en re-

gelt de benoeming van bestuurders en toezicht- houders en beschrijft de verdeling van taken en bevoegdheden over raad van bestuur (rvb), rvc, aandeelhoudersvergadering (av) en onderne- mingsraad (or). Onder de structuurregeling val- len alle NV's, BV's, Coöperaties en Onderlinge Waarborgmaatschappijen met een eigen vermo- gen van tenminste 13 miljoen euro, een onderne- mingsraad en minimaal 100 werknemers in Nederland. Vergeleken met het 'gewone' ven- nootschapsrecht dat is gebaseerd op een schei- ding van de 'aandeelhoudersfunctie' en de 'bestuursfunctie' (Van Schilfgaarde, 2001), legt de structuurregeling de aandeelhoudersfunctie gro- tendeels bij de rvc. Het is de rvc die de jaarreke- ning vaststelt, de rvb benoemt, de salariering vaststelt, meedenkt over de strategie, en de prestaties van de rvb beoordeelt. De av, op haar beurt, heeft niet eens zeggenschap over de samenstelling van de rvc. Deze benoemt zichzelf via coöptatie.

Zoals gezegd was de structuurregeling een kind van haar tijd en het resultaat van moeizame politieke onderhandelingen. Erachter gaat echter een belangrijk theoretisch probleem schuil waar iedere vorm van kapitalisme mee worstelt, name- lijk hoe effectieve controle over het bestuur van de onderneming te garanderen bij sterk gespreid aandelenbezit. In de Verenigde Staten, waar de 'Sherman Act' van 1890 kartelvorming verbodt, hetgeen resulteerde in een golf van fusies en overnames waardoor steeds grotere onderne- mingen ontstonden met een steeds diffusere ei- gendomsstructuur (Roe 1994), wordt deze kwestie het eerst geagendeerd. Berle en Means's 'The Modern Corporation and Private Property' (1932) en Veblen's 'Absentee Ownership and the Business Enterprise' (1945) zijn de nog immer ac- tuele en lezenswaardige producten van de soci- aal-wetenschappelijke reflectie op deze periode.

De uitdaging waar deze ontwikkelingen de wetgever voor plaatsten was: welke regels kun- nen ervoor zorgen dat de belangen van de uit- voerder (de 'agent') samenvallen met die van de opdrachtgever (de 'principal')? In de economi- sche wetenschap ('principal/agency theory') die

hierover moest adviseren werd dat: welke effecten hebben verschillende vormen van ondernemingsbestuur voor het oplossen van het probleem van divergerende belangen? De antwoorden die hierop in verschillende nationale politieke economieën zijn gegeven variëren van rvc's, 'supervisory boards' en 'non-executive directors' tot aan een 'aufsichtsrat', een 'consiglio d'amministrazione' of een 'conseil d'administration', maar komen in feite alle neer op een meer of minder complexe verdeling van taken, bevoegdheden en verantwoordelijkheden over verschillende organen op basis van criteria als betrokkenheid, contributie en geïnformeerdeheid.

Met de liberalisering van kapitaalmarkten die grote institutionele beleggers als pensioenfondsen, verzekeringsmaatschappijen, banken en beleggingsfondsen in staat stelde wereldwijd op zoek te gaan naar liquiditeit, rendement en gespreid risico, doemt de vraag op of verschillende nationale systemen misschien verschillende economische effecten hebben. Het motief om deze vraag te stellen is uiteraard de zoektocht naar het hoogste rendement voor de belegger. Een groeiende groep wetenschappers en adviseurs, zowel private als publieke, gaat zich vanaf de jaren tachtig over de vraag buigen welk model van ondernemingsbestuur de meeste 'aandeelhouderswaarde' genereert, oftewel: de hoogste koers/winst-verhouding, en wordt daarmee tegelijk de voornaamste pleitbezorger van modellen die de creatie van 'aandeelhouderswaarde' als het alfa en omega van ondernemingsgewijze productie beschouwen.⁴ De claim is dat maximalisatie van aandeelhouderswaarde de beste garantie voor economische welvaart biedt, maar ook dat het uiteindelijk de aandeelhouders zijn die de onderneming bezitten en dat het belang van de eigenaar het zwaarste behoort te wegen; een tweetal claims dat samenkomt in de nieuwe institutionele economische theorie die stelt dat rechtsstaat en stabiele eigendomsrechten, gecombineerd met 'vrije' markten, de belangrijkste institutionele voorwaarden zijn voor economische voorspoed (North 1990; Van Zanden & Van Riel 2000).

De gelijktijdige opkomst van de grote institutionele belegger en de neoliberale ideologie van aandeelhouderswaarde leidt ook in Nederland tot onrust onder de politieke en economische elite en doet de politieke druk om het bestaande model van ondernemingsbestuur aan te passen groeien. Het eerste resultaat daarvan zijn de aanbevelingen van een zelfbenoemde 'commissie corporate governance', in de volksmond de commissie-Peters genaamd, die eind oktober 1996 een veertigtal aanbevelingen formuleerde die neerkwamen op een versterking van de rol van de rvc, grotere openheid over de beloningen van bestuurders en toezichhouders, versterking van de rol van de av door agenderingsrechten voor investeerders met een aandeel van meer dan een procent, de introductie van een systeem van stemmen per volmacht, en tot slot vermelding in het jaarverslag van de vorderingen op het gebied van 'good governance'.⁵ De commissie-Peters zette in op zelf-regulering en vrijwilligheid om wetgeving voor te zijn.

Toen tijdens de evaluatie twee jaar later bleek dat de meeste beursgenoteerde ondernemingen achter bleven bij wat de commissie als norm had geformuleerd (Peters 1998), kon de wetgever niet langer op de achtergrond blijven. In 2000 ontving de Sociaal Economische Raad (SER) het verzoek om advies uit te brengen over de houdbaarheid van de structuurregeling in het licht van recente ontwikkelingen. Daarbij werden uitdrukkelijk de opkomst van institutionele beleggers en van aandeelhouderswaarde genoemd. Immers, als het bezit niet langer is gespreid over vele kleine particuliere beleggers maar in handen is van enkele grote, professionele investeerders komt de functionalistische ratio van de structuurregeling goeddeels te vervallen en kunnen de bevoegdheden van de rvc wellicht (deels) worden overgeheveld naar de av. Al was het maar om dat daarmee het Nederlandse model van ondernemingsbestuur meer in de Angelsaksische pas loopt.

Op 19 januari 2001 bereikt de SER na veel gebakkelei een ingewikkeld compromis dat weliswaar voorziet in behoud van de structuurrege-

ling maar haar op de volgende punten aanpast: de av benoemt in het vervolg de rvc, mag de rvc bij gekwalificeerde meerderheid ook weer naar huis sturen, stelt de jaarrekening vast, verkrijgt een instemmingsrecht ten aanzien van strategische besluiten, beslist in laatste instantie over statutaire wijzigingen, terwijl 'stemloze' certificaathouders als het om de goedkeuring van de jaarstukken gaat jaarlijks tijdelijk hun stem terugkrijgen. Oftewel, de SER stelt een duidelijke machtsverschuiving voor van de rvc naar de av en beroept zich daarbij expliciet op internationale (lees: Angelsaksische) conventies en de professionalisering van de aandeelhouder. Het enige tegenwicht tegen deze verschuiving bestaat uit een benoemingsrecht voor de or van maximaal eenderde van de commissarissen.

En vervolgens viel het kabinet, en viel er nog een kabinet, en was het plotseling herfst 2003. In de tussentijd knapte de ICT-bel, daalden wereldwijd de beurskoersen, bleek het Nederlandse pensioenstelsel allesbehalve kreukvrij, en had ook één van de kroonjuwelen van de Amsterdamse beurs, Ahold, geen weerstand weten te bieden aan de 'imperial overstretch' die de beurs-hausse van de tweede helft van de jaren negentig mogelijk had gemaakt. Geschokt vrouwen leidde tot een vlucht uit aandelen en smoorde het ontluikende volkskapitalisme in de kiem. Om dit tij te keren propageerden bestuurders wereldwijd een 'moralisering van de markt'. Op Europees niveau met de voorschriften van de commissie-Winter, in het Verenigd Koninkrijk met het 'Miners report', in de Verenigde Staten met de 'Sarbanes-Oxley Act' en in Nederland met de commissie-Tabaksblat.

56

DE COMMISSIE-TABAKSBLAT

Transparantie, 'brandgangen' tussen 'front' en 'back offices' en scheiding van functies zijn overal de kernthema's. Verschillen doet men vooral in de mate waarin de voorschriften juridische tanden krijgen. In de Verenigde Staten is wel voor wetgeving gekozen, in het Verenigd Koninkrijk en de Europese Unie niet, terwijl de

commissie-Tabaksblat een meer gedetailleerde versie (124 voorstellen!) biedt van de aanbevelingen van de commissie-Peters en haar heeft voorzien van het principe van 'pas toe of leg uit', dat, zoals de Minister van Financiën reeds heeft aangekondigd, wettelijke status verdient.

In de discussie die naar aanleiding van de aanbevelingen van de commissie-Tabaksblat is losgebarsten kunnen grofweg twee kampen worden onderscheiden. Enerzijds diegenen die het in grote lijnen eens zijn met de noodzaak van betere controle, het Nederlandse regime van ondernemingsbestuur graag behouden, maar op gronden van uitvoerbaarheid tegen te veel en te gedetailleerde regels zijn. Anderzijds diegenen die altijd al tegen het structuurregime waren, het nieuwe structuurregime een slap compromis vinden, en de bedenkingen van de eerste groep aangrijpen om voor afschaffing te pleiten en de macht eenzijdig bij de aandeelhouder te leggen. De eersten zou je de *pragmatici* kunnen noemen, de tweeden de *radicalen*. Het zijn de radicalen die hier interessant zijn omdat zij een rigoureuze heroriëntatie van het vigerende ondernemingsbestuur bepleiten, terwijl de *pragmatici* eigenlijk alleen maar in het oog springen door hun gebrek aan principieel verweer.

Volgens de radicalen is de onderneming niet een pluriforme organisatie die meerdere, conflicterende belangengroepen omvat en om die reden 'politiek' genoemd kan worden, maar een monofunctionele organisatie die primair het belang moet dienen van haar kapitaalverschaffers die dan ook exclusief als 'eigenaar' worden aangeduid. Veelal is deze redenering gestoeld op het cruciale karakter van de bijdrage van kapitaalverschaffers. Maar hoe cruciaal is die bijdrage eigenlijk? Zijn aandeelhouders inderdaad de verstrekkers van risicodragend kapitaal en kunnen zij derhalve als de 'eigenaars' in laatste instantie worden aangeduid? Voor de beantwoording van deze vragen is het noodzakelijk om te onderscheiden tussen privaat gehouden ondernemingen en publiek genoteerde ondernemingen. Alleen voor aandeelhouders van ondernemingen van het eerste type geldt dat zij productief kapi-

taal hebben verstrekt, er geen liquide markt bestaat voor de eigendomstitels (aandelen) die zij daar in ruil voor hebben ontvangen en dat zij dus daadwerkelijk risico lopen. Voor beleggers in grote, beursgenoteerde fondsen geldt dat allemaal niet. Hun belang bij de onderneming is over het algemeen louter speculatief; hen gaat het om de hoogte van de dividend-uitkeringen of, vaker nog, koersfluctuaties (laag instappen, hoog uitstappen).

Het eerste type aandeelhouder is de mythische kapitaalverschaffer uit het neoliberale 'scheppingsverhaal'. Het tweede type aandeelhouder lijkt daar in de verste verte niet op en komt in het neoliberale 'scheppingsverhaal' dan ook niet voor. Vanuit het perspectief van de 'principal/agency'-theorie is er in het eerste geval geen enkel probleem – eigendom en controle vallen hier goeddeels samen, op zijn hoogst zou de positie van de kleine aandeelhouder versus de grote aandacht behoeven – en schittert de kleine, privaat gehouden onderneming dan ook door afwezigheid in de vele aanbevelingen die inmiddels zijn afgescheiden. In het tweede geval bestaat het machtsvacuüm wel degelijk en wordt het bestreden door terug te grijpen op een aandeelhoudersrol die de speculatieve belegger in grote beursgenoteerde ondernemingen nimmer waar kan maken, namelijk die van de betrokken, goed geïnformeerde, geduldige aandeelhouder.

Voor dat laatste zijn tenminste drie redenen. Ten eerste financiert de grote beursgenoteerde onderneming haar productieve investeringen niet uit emissies maar uit het bedrijfsresultaat. Publieke aandelen fungeren voornamelijk als pasmunt voor fusies, overnames, 'management buy outs' en voor de financiering van al dan niet prestatie gerelateerde optieregelingen voor de hogere echelons (O'Sullivan, 2000: 79; Toporowski, 2000: 22-23).⁶ Ten tweede zijn de meeste beleggingen indirect. Niet alleen is het grootste deel van de particuliere beleggingen ingelegd in pensioenfondsen en beleggingsfondsen, tevens is er een tendens bij professionele beleggers als pensioenfondsen en beleggingsfondsen om het beheer van de hen toevertrouwde gelden over te

hevelen naar externe fondsbeheerders. Sommige commentatoren spreken dan ook van een 'grijs' kapitalisme (Blackburn, 2002: 115). Niet alleen vanwege de belangrijke rol van pensioenfondsen in het hedendaagse beurskapitalisme – circa een derde van de totale handelsvolumes op de Londense en de New Yorkse beurs is afkomstig van pensioenfondsen –, maar ook vanwege de onduidelijke distributie van zeggenschap en controle-rechten. Naarmate de beheersketen langer wordt en de zeggenschapsrechten diffuser, wordt het pleidooi om de aandeelhouder zijn zeggenschap terug te geven onwezenlijker. In deze complexe keten is het immers in toenemende mate onduidelijk wie de aandeelhouder is en dus de bijbehorende zeggenschap zou moeten uitoefenen: de externe fondsbeheerder, zijn baas, de directie van het pensioenfonds, het bestuur, de individuele vakbondsbestuurder, de werknemer, de gepensioneerde?

En ten derde is de professionele belegger in afnemende mate in staat om de rol van betrouwen, geïnformeerde eigenaar waar te maken. Als gevolg van de toenemende 'volwassenheid' van pensioenfondsen heeft zich een geleidelijke verschuiving voorgedaan in hun beleggingsdoelstellingen. Omdat de verhouding tussen degenen die spaargelden inleggen en diegenen die gelden onttrekken aan het pensioenfonds (de gepensioneerden) langzaam verschuift ten gunste van de laatste zijn liquiditeit en de maximalisatie van rendement belangrijker geworden dan risicospreiding en minimalisatie van transactiekosten (Engelen 2003). Als gevolg daarvan zijn pensioenfondsen nog maar zeer zelden de toegewijde, lange termijn 'eigenaars' die zij in de jaren vijftig en zestig waren en volgens de voorstanders van de aandeelhoudersdemocratie ook nu nog zijn (of in ieder geval zouden moeten zijn). De omloopsnelheid van aandelen in het bezit van Nederlandse pensioenfondsen is in de tweede helft van de jaren negentig gestegen van 36 naar 17 maanden, en als de omloopsnelheid van de portfolio's van Amerikaanse pensioenfondsen, die veel hoger ligt, als indicator van toekomstige ontwikkelingen hier te lande mag fun-

geren, is zij nog immer stijgende (Windolf & Nollert, 2001: 68; Engelen, 2002: 408).

Oftewel, ook al is het gespreide aandelenbezit dat werd beschreven door Veblen en Berle & Means vervuild voor geconcentreerd bezit door pensioenfondsen en andere institutionele beleggers, dit heeft geenszins de stabiele eigendomsstructuur en de betrokken eigenaar gebracht die de tegenstanders van de structuurregeling ervan verwachten. De pensioenfondsen van nu zijn in vrijwel alle relevante opzichten onvergelijkbaar met die van de jaren vijftig en zestig en datzelfde geldt voor de financiële markten waarop zij opereren. De complexiteit van financiële producten, de mate van specialisatie in de financiële sector en de omvang van het te beheren kapitaal zijn sterk toegenomen waardoor de kennisachterstand van de vakbondsvertegenwoordigers in de pensioenfondsbesturen alleen maar verder is toegenomen. Daarnaast ontbreken effectieve verantwoordingskanalen om vakbondsbestuurders ter verantwoording te roepen. Bovendien is de legitimiteit van de vakbeweging als zodanig door een dalende organisatiegraad in toenevende mate discutabel geworden, wat onder andere blijkt uit de groeiende roep om nieuwe participatiefora zoals 'deelnemersraden' voor gepensioneerden. Om al deze redenen is het pensioenfonds, ondanks zijn verworteling in het arbeidsvoorwaardenoverleg en de sterke vakbondsvertegenwoordiging, niet het voertuig bij uitstek voor het dichten van het democratische deficiet in het hedendaagse kapitalisme waar sommige sociaal-democraten het voor houden.

58 Wie het bovenstaande accepteert zal ook moeten accepteren dat de liberale eigendomsideologie waarin de controleclaim van de aandeelhouder is vervat, misplaatst is. De aandeelhouder van de beursgenoteerde onderneming verstrekt geen risicodragend kapitaal, is geen natuurlijk persoon, is geen lange termijn belegger, is uitsluitend geïnteresseerd in koersstijgingen, beschikt nauwelijks over kennis van product, proces en markt van de onderneming waarin hij belegt en heeft uiteindelijk ook geen enkel animo om actief te participeren in het ondernemings-

bestuur. Met andere woorden, de lage opkomst en de geringe inbreng van de institutionele belegger tijdens de av zijn niet het effect van de geringe bevoegdheden van de av maar hebben alles te maken met de aard van de aandeelhouder zelf. Uitbreiding van die bevoegdheden om opkomst en inbreng van de aandeelhouder te vergroten zou derhalve bij gelijkblijvende aandeelhouderskenmerken wel eens tot onverwachte, en wellicht ongewenste, uitkomsten kunnen leiden.

WAARDECREATIE

In kapitalistische economieën geschiedt waardecreatie overwegend via private ondernemingen. Binnen die ondernemingen worden beslissingen genomen over de allocatie van middelen die bepalend zijn voor het waardecreërend vermogen op de langere termijn. Niet alleen van de onderneming zelf maar ook van de regio waarin zij is gevestigd, wat op zichzelf een goede reden is om de onderneming letterlijk als een 'monster' te beschouwen, dat wil zeggen een hybride entiteit met zowel 'publieke' als 'private' kenmerken en met zowel 'particuliere' als 'collectieve' doelstellingen.

Deze beslissingen worden sterk beïnvloed door het heersende stelsel van ondernemingsbestuur. In een 'aandeelhoudersregime' (shareholder economy) speelt de beurskoers een belangrijkere rol in de strategie van het management dan in een zogenaamd 'participatieregime' (stakeholder economy), waar het management eerder zal streven naar groei, marktaandeel of technische excellentie. Dat heeft alles te maken met de partijen die binnen deze regimes als legitieme participanten aan het ondernemingsbestuur worden gezien, respectievelijk alleen aandeelhouders of ook werknemers. Door de zeggenschap van aandeelhouders te vergroten zal maximalisering van aandeelhouderswaarde in toenevende mate als voornaamste handlungsrichtlijn van de onderneming gaan gelden. Het effect daarvan kan zijn dat middelen worden gedistribueerd van de factor arbeid naar de factor kapitaal via hogere dividend-uitkeringen of de in-

koop van eigen aandelen, waardoor het vermogen van de onderneming om haar voortbestaan op de langere termijn veilig te stellen onder druk kan komen te staan.

De populariteit van de inkoop van eigen aandelen onder beursgenoteerde ondernemingen – ook in Nederland – is een duidelijke indicatie van de mate waarin maximalisering van aandeelhouderswaarde reeds tot voornaamste handelingsrichtlijn is uitgegroeid. In plaats van investeren in het ‘menselijk kapitaal’ van de eigen werknemers (scholing) of in nieuwe productiefaciliteiten (kapitaalinvesteringen), zien veel ondernemingsbesturen geen rendabelere besteding van hun middelen dan het opkopen van eigen aandelen teneinde de eigen aandelenkoers te verhogen en nieuwe beleggers aan te trekken. Zeker nu door het veelvuldig gebruik van optieregelingen de beloning van bestuurders is gekoppeld aan de lotgevallen op de beurs is de prikkel groot om van koersmanipulatie de eigenlijke managementtaak te maken. Dat de relatie tussen aandelenkoers en de economische gezondheid van de onderneming door de speculatieve beleggingsstrategieën van institutionele beleggers is zoekgeraakt, en dat koersstijgingen dus feitelijk weinig zeggen over de kwaliteit van het management, doet kennelijk niet ter zake.

Wat zijn daarvoor de lange termijn-effecten? Het gaat hier om de lastige maar belangrijke vraag naar de relatie tussen de aard van het ondernemingsbestuur en economische prestaties. Hoewel controversieel lijken voorlopige onderzoeksresultaten er op te wijzen dat een te grote rol voor de aandeelhouder het innovatief vermogen van de onderneming en daarmee haar waardecreërend vermogen op de langere termijn eerder schaadt dan baat (Hall & Soskice, 2001; O’Sullivan, 2000; Lazonick, 2000; Lazonick & O’Sullivan, 2000). Anders dan veelal wordt gedacht heeft innovatie namelijk minder te maken met investeringen in onderzoek en ontwikkeling, een naar wetenschappelijke leest geschoeid laboratorium, zoals ooit het fameuze Philips Natlab, of een zwaar gesubsidieerde en zeer kosteninefficiënte defensie-industrie, dan met het creëren

van de institutionele en organisatorische voorwaarden voor collectief leren als antwoord op de toenemende turbulentie op zowel factor- als afzetmarkten.

Omdat dit leerproces tegelijk collectief, cumulatief en onzeker is vereist het geduldig kapitaal, geduldige werknemers, geduldige toeleveranciers en geduldige afnemers, een hoge mate van organisatorische integratie en gemeenschapszin binnen het bedrijf en bedrijfsinterne zeggenschap over de distributie van middelen. Precies het soort voorwaarden dus die haaks staan op het beleid dat de afgelopen twee decennia in Nederland is gevoerd. Daarin lag de nadruk immers op kostenverlaging, vergroting van de arbeidsmobiliteit en grotere zeggenschap over ondernemingsmiddelen door ‘buitenstaanders’. Het is om die reden bepaald potsierlijk om het huidige kabinet enerzijds hoog van de toren te zien blazen met zijn ‘innovatieplatform’ en anderzijds te zien inzetten op de kapitaalvervangende koers van loonkostendaling.

Uiteraard is het lastig om een direct verband te leggen tussen de mate waarin een onderneming gericht is op de maximalisatie van aandeelhouderswaarde en de manier waarop productie en arbeid, en daarmee innovatie, binnen die onderneming zijn georganiseerd. Zoals de Amerikaanse situatie echter leert gaat een groeiende aandeelhoudersoriëntatie in ieder geval gepaard met een verschuiving in aandacht, samenstelling en expertise binnen de rvb. Financieel geschoolde bestuurders hebben de geleidelijk opgeklimmen bestuurder langzaamaan verdrongen en hebben als ‘financial executive officer’ (feo) binnen de rvb geleidelijk een positie weten te verwerven die min of meer nevensgeschikt is aan die van de ‘chief executive officer’ (ceo). En terwijl ‘management van de koers’ in plaats van ‘management van productie’ geleidelijk tot voornaamste activiteit van de rvb is uitgegroeid, is de kloof tussen bestuur en werkvloer – niet alleen in de zin van aanwassende tussenlagen, maar ook in financiële, sociale en culturele zin – groter en groter geworden. Een bedrijfscultuur waarin massaontslagen, loonmatiging en uitbesteding

samengaan met exorbitante en zelfs frauduleuze zelfverrijking onder het bestuurlijk kader is uiteraard weinig bevorderlijk voor het ontstaan van het wederzijdse vertrouwen dat nodig is voor een soepele en snelle uitwisseling van kennis en inzichten, die op haar beurt cruciaal is voor het innovatievermogen van de onderneming.

VIER RICHTLIJNEN

Als de hedendaagse uitwassen van het kapitalisme niet door te weinig maar juist door te veel aandeelhoudersinvloed worden veroorzaakt, en een aandeelhoudersregime bovendien negatieve effecten heeft op het waardecreërend vermogen van de onderneming, hoe dan wel het bestaande machtsvacuüm rond het bestuur van de onderneming aan te pakken? Hoe het 'monster' van de hedendaagse onderneming democratisch te temmen? Uit het bovenstaande volgen mijns inziens vier richtlijnen waarmee ieder voorstel voor vernieuwing van het ondernemingsbestuur rekening zou moeten houden dat niet gevangen wil blijven in de smalle conceptuele marges van de 'principal/agency'-theorie:

1. Complexere systemen van ondernemingsbestuur zijn beter dan simpele. Noch de nieuwe structuurregeling, noch de commissie-Tabaksblat neemt afscheid van een gescheiden uitvoerende en toezichthoudende raad. Hoewel de keuze voor een duaal model nergens wordt beargumenteerd is het mijns inziens een juiste.

In een recente studie over het functioneren van bestuursraden van beursgenoteerde Britse ondernemingen betogen Stiles en Taylor dat het bestuur van grote ondernemingen drie taken heeft te vervullen: strategische, controlerende en institutionele. De voorwaarden voor een effectieve uitoefening van deze taken zijn echter strijdig. Zoals ook Fung en Wright constateren vooronderstelt (strategische) meningsvorming een hoge mate van betrokkenheid, wederzijds vertrouwen en, in het specifieke geval van economische organisaties, een grondige kennis van onderneming, markt, product en proces, terwijl effectieve controle juist een zekere distantie ver-

eist en een adequate uitoefening van de institutionele taak een goede verstandhouding met externe belanghebbenden (banken, beleggers, overheden, supranationale organisaties, vakbonden, milieuorganisaties, consumenten) betekent (Stiles & Taylor, 2001). Vanwege de onverenigbaarheid van deze taken en eisen is er veel voor te zeggen om ze over verschillende fora te verdelen — min of meer langs de lijnen van het Duitse en Nederlandse tweelagige bestuursmodel, waarbij de strategische taak toevalt aan de rvb en de controlerende en institutionele taken aan de rvc.

De wetgever, vakbonden en werkgeversorganisaties zouden er goed aan doen hun keuze voor zo'n tweelagig model principiëler te onderbouwen dan zij momenteel doen, al was het maar om te voorkomen dat de eigen bedenkingen bij het wetsvoorstel door de radicalen worden misbruikt. Bovendien leert internationaal onderzoek dat ook in landen met een eenlagig bestuursmodel, zoals de Verenigde Staten en het Verenigd Koninkrijk, een ontwikkeling gaande is naar een tweelagig model, maar dan in de vorm van 'non-executive' en 'executive directors' binnen dezelfde rvb (Scott 1997: 5).

2. Er moet sprake zijn van een welomschreven verdeling van bestuurlijke verantwoordelijkheden. Rvb, rvc en av hebben ieder onderscheiden verantwoordelijkheden binnen het ondernemingsbestuur, verantwoordelijkheden die ook volgens Fung en Wright behoren te zijn gebaseerd op contributie, kennis en betrokkenheid. Ik heb betoogd dat de verschuiving van verantwoordelijkheden van de rvc naar de av op deze gronden moet worden afgewezen: aandeelhouders dragen niet bij, beschikken over weinig kennis en kennen een geringe betrokkenheid bij het wel en wee van de onderneming. Op basis van dezelfde gronden bevreemdt het dat de or in het ontwerp van de commissie-Tabaksblat ontbreekt. Hier is een belang (arbeid) dat zowel bijdraagt, kennis heeft als betrokken is en dus, conform de voorwaarden van Fung en Wright, reden heeft om te participeren, maar dat desalniettemin geen expliciete plaats krijgt toebedeeld in het toezicht op het bestuur.

De nieuwe structuurregeling scoort wat dat betreft beter. Ondernemingsraden krijgen in het wetsvoorstel ten minste het recht om bindende voordrachten te doen ten aanzien van ten hoogste eenderde van de commissarissen. Het valt echter te bezien of dat ook daadwerkelijk leidt tot beter toezicht. Op grond van het voorgaande moet worden geconstateerd dat Nederlandse rvc's zowel hun controlerende als hun institutionele taken hebben verwaarloosd. Dat heeft alles te maken met een gebrek aan distantie tot de bestuurders en een te grote afstand tot externe belanghebbenden, wat op zijn beurt weer te maken heeft met de selectie en werving van commissarissen uit het beruchte 'old boys network' en het ontbreken van effectieve verantwoordingskanalen.

Om de controletaak van de rvc te versterken is allereerst uitbreiding van de pool van mogelijke commissarissen vereist (waar blijven de voormannen en — vrouwen van grote NGO's? Waar zijn de bestuurders van grote semi-publieke organisaties als ziekenhuizen, scholen en universiteiten). Bij maatregelen om de diversiteit van de rvc te vergroten kan worden gedacht aan wettelijk vastgelegde 'profielen', maar effectiever is het wellicht om eisen van representativiteit af te kondigen zoals onlangs in Noorwegen is gedaan waar grote beursgenoteerde ondernemingen tot 2007 hebben gekregen om hun toezichthoudende raad voor de helft uit vrouwen te laten bestaan, alsmede wettelijke eisen van verantwoording aan de achterban. In het geval van voordrachten door de or aan de or en de werknemers die zij representeert, en in het geval van voordrachten door de av (alleen in het geval van ondernemingen met een dominante aandeelhouder, zie hieronder) aan de verzamelde aandeelhouders.

Daarnaast zou ook de or met grotere strategische controlebevoegdheden moeten worden opgetuigd. Immers, bij de or is zowel kennis, bijdrage als betrokkenheid aanwezig. Wat dat aangaat doen sociaal-democraten er goed aan de argumenten die in het eigen rapport uit 1959 – *De hervorming van de onderneming* – tegen uitbreiding van de instemmingsrechten van ondernemings-

raden over de winstbesteding, reorganisatie en de samenstelling van de rvb worden gegeven opnieuw te bezien in het licht van de boven geschetste ontwikkelingen, met name de groeiende populariteit van de inkoop van eigen aandelen. Momenteel valt deze beslissing volledig toe aan de rvb, met een controlerecht voor de rvc en een instemmingsrecht voor de av, onder het motto: 'alleen eigenaars beslissen over wijzigingen in de eigendomsstructuur'. Maar het gaat in feite om een herverdeling van bedrijfsmiddelen van de onderneming naar de aandeelhouder en raakt daarmee aan het belang van werknemers bij de continuïteit van de onderneming. Instemmingsrecht van de or in deze ligt derhalve in de rede.

3. Het ideale regime van ondernemingsbestuur is een gedifferentieerd regime. De voorgenomen herziening van de structuurregeling is gebaseerd op de gedachte dat het controlevacuüm dat werd veroorzaakt door sterk gespreid aandelenbezit met de opkomst van de institutionele belegger is verdwenen. In de oorspronkelijke structuurregeling werd gewerkt met een omvangslimiet om kleine ondernemingen die veelal een dominante eigenaar hebben ervan te vrijwaren. Dat idee ligt nog steeds ten grondslag aan de structuurregeling maar zou nadere differentiatie behoeven. Het type regime zou niet alleen, zoals nu, afhankelijk moeten zijn van de omvang, maar ook van de aard van het aandelenkapitaal – *privaat of publiek* –, alsmede van de eigendomsstructuur, waarbij het laatste criterium het zwaarste zou moeten wegen.

In het geval van een eigendomsstructuur die wordt gedomineerd door een eigenaar kan het zwaartepunt van het toezicht bij de av worden gelegd. Bij beursgenoteerde ondernemingen zou daarvoor de grens van een 'free float' (dat wil zeggen: vrij verhandelbare aandelen) van 60 procent of minder gehanteerd kunnen worden. In beide gevallen – *privaat gehouden en beursgenoteerde ondernemingen met een 'free float' van 60 procent of minder* – zal de wetgever moeten letten op de verantwoordingsplicht die toevalt aan de dominante aandeelhouder over zijn controlerende activiteiten ten overstaan van de av. In alle

andere gevallen ligt het zwaartepunt gelijkelijk bij or en rvc. Het huidige wetsvoorstel is wat dat betreft simpelweg onvoldoende gevoelig voor de grote diversiteit aan ondernemingen in Nederland en heeft zich, net als het grote publiek en de pers, teveel laten biolageren door de fondsen uit de AEX-index.

4. De vierde richtlijn betreft de institutionele omgeving van de onderneming. Het is immers zeer de vraag of de aandeelhoudersrevolutie van de jaren negentig en de verschuiving in ondernemingsstrategieën, inclusief hun frauduleuze uitwassen, die daarvan het gevolg zijn economisch bezien wel zo gunstig zijn geweest en of het dus wel pas geeft om voor oplossingen voor de problemen die zij veroorzaakt heeft bij haar te rade te gaan, zoals zowel kabinet, SER als commissie-Tabaksblat doen. Zou niet juist de afstand tussen onderneming en aandelenbeurs moeten worden vergroot in plaats van verkleind?

Het economisch nut van aandelenbeurzen is ten hoogste indirect, zo heb ik betoogd. Aandelenbeurzen alloceren geen productief kapitaal maar stellen slechts in staat tot eigendomsrechtelijke herstructureringen. De toevloed van pensioengelden vanaf de tweede helft van de jaren tachtig, die mede werd ingegeven door de liberalisering van die jaren, heeft de liquiditeit van aandelenbeurzen aanmerkelijk vergroot, de handel in aandelen een enorme impuls gegeven en daarmee een mondiale fusie- en overnamegolf in gang gezet. Zoals economische studies keer op keer aantonen is het nut van die fusies en overnames kwestieus (zie Baker & Fung, 2001: 22-28 voor een overzicht). Zij gaan vaker gepaard met waardevernietiging dan met waardecreatie, zelfs voor aandeelhouders, en leiden vrijwel altijd tot het verdwijnen van arbeidsplaatsen.

62

‘Onze’ pensioenfondsen hebben daar het nodige aan bijgedragen. Gezien de omvang van hun kapitaal en het verschrompelen van de markt voor overheidsobligaties als gevolg van bezuinigingen en Maastricht-criteria konden zij moeilijk anders, en zijn pleidooien voor hervorming van het pensioenbestuur, in ieder geval op deze gronden, misplaatst. Maar het onvoorziene en

wat mij betreft ongewenste neveneffect is wel geweest dat pensioenfondsen (en andere institutionele beleggers) het afgelopen decennium zowel slaaf als meester van de aandelenbeurzen zijn geworden en wereldwijd zijn gaan functioneren als de belangrijkste want minst suspecte pleitbezorgers van het aandeelhoudersmodel.

Gezien de perverse effecten van dit model is de vraag op zijn plaats of pensioenfondsen niet verplicht zouden moeten worden om hun kapitaal ten minste deels te verschuiven naar andere beleggingscategorieën. Ik noem er twee. Ten eerste ontbreekt het in Europa aan een goed functionerende markt voor ‘venture capital’ waardoor beginnende ondernemers met sprankelende en niet zo sprankelende ideeën maar mondjesmaat aan kapitaal kunnen komen. Door pensioenfondsen te dwingen een gering percentage naar deze markt te sluisen zou de Europese Unie een belangrijke bijdrage kunnen leveren aan de totstandkoming van de ‘ondernemende samenleving’ waarnaar ze zegt te streven, de toegankelijkheid van kapitaal kunnen vergroten en tegelijk de afhankelijkheid van pensioenfondsen van aandelenbeurzen kunnen verminderen.⁷

Ten tweede is in veel Europese lidstaten de staat van de publieke diensten – gezondheidszorg, onderwijs, kinderopvang – dermate bedroevend dat de legitimiteit van zowel nationale als supranationale overheden steeds sterker onder druk komt. Omdat (sommige) lidstaten met handen en voeten zijn gebonden aan de Maastricht-criteria zou de Europese Unie het voortouw moeten nemen met het opzetten van een Europese markt voor EU-obligaties waarmee structurele investeringen in de publieke diensten van lidstaten kunnen worden gedaan. Hiermee zou niet alleen de legitimiteit van de Europese Unie onder een steeds sceptischer wordend electoraat kunnen worden vergroot, maar zou tevens een alternatieve investeringsmarkt voor pensioenfondsen kunnen ontstaan, waarmee de symbiotische relatie die pensioenfondsen met aandelenbeurzen onderhouden zou kunnen worden doorbroken — en daarmee de vereenzelviging van onderneming en beurskoers.

Noten

1. Zie <http://corp.gov.nl/Conceptcode>.
2. Zie www.ser.nl/_upload/databank_adviezen/B19082.pdf.
3. Zie Hogenboom, Kalma en Plantinga 2000: 39-45 voor een historische reconstructie van de totstandkoming van de Structuurwet van 1971.
4. Een goed voorbeeld hiervan is het werk van La Porta et al. (1998; 1999) dat op basis van schijnbaar neutrale vergelijkin-

gen verregaande politieke conclusies trekt die in het nadeel zijn van juridische regimes die recht doen aan het pluralistische karakter van de doelstelling van ondernemingen.

5. Zie www.nivra.nl.
6. Veelzeggend is het volgende citaat uit de introductie die Adolf Berle in 1968 schreef bij de derde editie van *The Modern Corporation & Private Property*: 'The purchaser of stock does not contribute savings to an enterprise thus enabling it to incre-

ase its plant or operation. He does not take the "risk" of a new or increased economic operation; he merely estimates the chance of the corporation's shares increasing in value. The contribution his purchase makes to anyone other than himself is the maintenance of liquidity for other shareholders who may wish to convert their holdings into cash' (Berle & Means, 1967: xxxiv-xxxv).

7. Zie Engelen 2004 voor een nadere uitwerking van dit idee.

Literatuur

Baker, D. & A. Fung. 2001. 'Collateral Damage. Do Pension Fund Investments Hurt Workers?' In *Working Capital. The Power of Labor's Pensions*, edited by A. Fung, T. Hebb & J. Rogers. Ithaca: Cornell University Press.

Berle, A. & G. Means. 1997. *The Modern Corporation and Private Property*. 2nd ed. Brunswick: Transaction Publishers.

Blackburn, R. 2002. *Banking on Death, or, Investing in Life. The History and Future of Pensions*. London: Verso.

Engelen, E. 2002. 'Corporate Governance, Property, and Democracy. A Conceptual Critique of Shareholder Ideology'. *Economy & Society* 31 (3): 391-413.

Engelen, E. 2003. 'The Logic of Funding. European Pension Restructuring and the Dangers of Financialisation'. *Environment & Planning A* 35: 1357-1372.

Engelen, E. 2004. 'Making Capital Work. Regional Development, Pension Savings and the Need to Plug Financial Market gaps'. ongepubliceerd paper

Hall, P. & D. Soskice. 2001. *Varieties of Capitalism. The Institutional Foundations of Comparative Ad-*

vantage. Oxford: Oxford University Press.

Hogenboom, B., P. Kalma & M. Plantinga. *Ondernemen of overnemen*. Amsterdam: Wiardi Beckman Stichting.

Lazonick, W. 2000. 'From Innovative Enterprise to National Institutions. A theoretical Perspective on the Governance of Economic Development'.

Lazonick, W. & O'Sullivan, M. 2000. 'Maximizing Shareholder Value. A New Ideology for Corporate Governance'. *Economy & Society* 29 (1):13-35.

North, D.C. 1990. *Institutions, Institutional Change and Economic Performance*. Cambridge: Cambridge University Press.

O'Sullivan, M. 2000. *Contests for Corporate Control. Corporate Governance and Economic Performance in the United States and Germany*. Oxford: Oxford University Press.

Peters, J.F.M. 1998. *Monitoring Corporate Governance in Nederland*. Deventer: Kluwer.

Porta, R. la, F. Lopez-de-Silanes & Shleifer, A. 1999. 'Corporate Ownership around the World'. *The Journal of Finance* 54 (2): 471-517.

Porta, R. la, F. Lopez-de-Silanes, A. Shleifer & Vishny, R.W. 1998. 'Law and Finance'. *Journal of Po-*

litical Economy 106 (6): 1113-1155.

Roe, M. 1994. *Strong Managers, Weak Owners. The Political Roots of American Corporate Finance*. Princeton: Princeton University Press.

Schilfgaarde, P. van. 2001. *Van de BV en de NV*. Gouda: Quint.

Scott, J. 1997. *Corporate Business and Capitalist Classes*. Oxford: Oxford University Press

Stiles, P. & B. Taylor. 2001. *Boards at Work. How Directors View Their Roles and Responsibilities*. Oxford: Oxford University Press.

Toporowski, J. 2000. *The End of Finance. Capital Market Inflation, Financial Derivatives and Pension Fund Capitalism*. London: Routledge.

Veblen, T. *Absentee Ownership and the Business Enterprise in Recent Times. The Case of America*. 2nd ed. New York: Kelley.

Windolf, P. & M. Nollert. 2001. 'Institutionen, Interessen, Netzwerke. Unternehmungsverflechtung im internationale Vergleich'. *Politisches Viertel-Jahres Schrift* 42 (1):51-78.

Zanden, J. L. van & A. van Riel. 2000. *Nederland 1780-1914. Staat, Instituten en Economische Ontwikkeling*. Amsterdam: Uitgeverij Balans.

Gezocht: identiteit

ROB VAN GINKEL

De discussie over Nederlands identiteit is al ruim twee eeuwen gaande, nu eens fel, dan weer ingetogen, gevoed en aangewakkerd door een vrees voor verwatering van het eigene door bedreigingen van buitenaf of van binnenuit. De waargenomen dominantie van buitenlandse culturen, het Europese integratieproject en de mondialisering hebben keer op keer tot bezinning op Nederlands eigenheid geleid. Tegelijkertijd heeft de levensbeschouwelijke, politieke, sociaal-economische, regionale en — recent — etnische pluriformiteit steeds opnieuw de vraag opgeroepen wat de Nederlandse natie bijeenhoudt en tot een eenheid maakt. Een algemeen gedeelde nationale gedachte is er uit dit identiteitsdebat echter niet voortgekomen.

64

HUISELIJKHEID

Een huiselijk, gezellig, knus tafereel. Het gezin bijeen om de tafel. Onmiskenbaar Nederland in de jaren vijftig. Eenvoudig, nijver en rein, een toonbeeld van burgerlijke deugdzaamheid. Maar zou hier niet ook een Zweeds of Frans gezin aan tafel kunnen zitten? Hoe kenmerkend voor Nederlanders zijn de genoemde karaktertrekken

Over de auteur Rob van Ginkel is cultureel antropoloog aan de Universiteit van Amsterdam

eigenlijk? En op welke periode hebben ze betrekking? Anders zijn dan anderen en tegelijkertijd een zekere bestendigheid in dit anderszijn vertonen: dat zijn de ingrediënten van identiteit. Lange tijd heeft men gepoogd nationale identiteit – een woord dat overigens pas in de jaren zeventig van de twintigste eeuw burgerrecht heeft verworven – vast te stellen aan de hand van wat men de wezenskenmerken van een volk vond.

De formule daarvoor lijkt eenvoudig. *De Nederlander is...* en dan kan men een reeks karaktertrekken invullen die typerend worden ge-

acht voor de geesteshouding of habitus van Nederlanders, zoals tolerant, burgerlijk, bedaard, vreedzaam, individualistisch, sober, huiselijk, spaarzaam enzovoort. O ja, en niet te vergeten proper, al dan niet als rituele reiniging voor schaamtegevoelens over rijkdom, zoals Simon Schama in zijn studie *The Embarrassment of Riches* betoogt. En om de balans wat minder positief te laten doorslaan komen er in de regel ook nog minder fraaie karaktertrekken op de proppen: traagheid, lomphheid, krenterigheid, somberheid, een weinig romantische inslag, geen gevoel voor *joie de vivre* et cetera.

Al die pogingen om de eigenheid van een volk vast te stellen lijken echter schipbreuk te lijden omdat er van uniciteit zelden of nooit sprake is. Wij delen altijd wel eigenschappen met andere volken. Bovendien zijn zulke karakteriseringenvaak cirkelredeneringen, zoals: Nederlanders hebben een afkeer van geweld omdat ze vredelievend zijn en ze leggen weinig passie aan de dag omdat ze flegmatisch zijn. De onlangs overleden historicus Ernst Kossmann vond dat al dat zoeken naar eigenheden, naar de essentie van ons nationale wezen, weinig heeft opgeleverd en ook

weinig zin heeft. Er is altijd wel materiaal te vinden waaruit afgeleid kan worden dat Nederlanders bijvoorbeeld verdraagzaam of juist intolerant zijn of dat tolerantie weinig anders is dan onverschilligheid.

Een natie valt noch aan de hand van objectieve criteria, zoals cultuur, taal en religie, noch op grond van subjectieve criteria — het gevoel tot een als nationaal opgevatte eenheid te behoren — makkelijk te definiëren. Dit heeft te maken met het feit dat naties historische constructen zijn. Naties hebben geen objectieve basis, geen essentie of wezen, geen eeuwig en onveranderlijk bestaan, al kunnen er aangrijpingspunten zoals culturele overeenkomsten en continuïteiten bestaan die op hun beurt weer kunnen leiden tot gevoelens van onderlinge identificatie en verbondenheid. Natuurlijk bestaan er als nationaal *beleefde* verschillen, stempelen culturele tradities en politieke en maatschappelijke instituties de interactiepatronen, handelwijzen, denkbeelden en gevoelswerelden van mensen binnen een na-

Foto: Collectie SF



Foto: Collectie SF/NTP



66



tiestaat. Maar nationale culturen en identiteiten zijn dynamisch, heterogeen en pluriform, niet statisch, homogeen en eenvormig.

Toch worden homogeniteit en continuïteit benadrukt en overdreven en opvattingen over eigenheid doorgaans ingebed in een historisch kader en als morele boodschap uitgedragen: zo waren Nederlanders, zo zijn ze en zo zouden ze moeten zijn. De verleidingskracht van een als eigen opgevatte cultuur en een daaraan ontleende identiteit is groot. Ze lijken een plechtanker in een snel veranderende en labyrintische wereld te vormen. En het geloof in het bestaan van een volksaard lijkt onuitroeibaar. Het vormt voor velen een kompas om zich in de wereld te oriënteren. Varend op vooroordeel en stereotype gaat men zo de confrontatie aan met 'de ander' dicht bij huis of ver weg, wat niet zelden leidt tot strandingen en schipbreuken.

Nationale Herdenking 4 mei, Nationaal Monument op de Dam

Net als elders in Europa spanden culturele en politieke elites zich vanaf het eind van de achttiende eeuw in om landgenoten tot nationaal denkende, voelende en handelende staatsburgers te verheffen. Gedreven door vragen als: wie zijn wij, wat zijn onze historische wortels, wat bindt en verdeelt ons en wat onderscheidt ons van andere naties presenteerden zij vanuit de eigen politieke, sociaal-economische, religieuze en regionale achtergrond visies op de cultuur en identiteit van Nederlanders.

68 Het beeld van Nederlands eigenheid is daarom verre van eenduidig en uitingen van materiële en immateriële cultuur blijken onderwerp van velerlei uitleg, meervoudige toe-eigening en dus strijd. Zo zijn nationale gedenkdagen, geschiedverhalen, symbolen, mythen, feesten en monumenten – bedoeld om eenheid te creëren, legitimeren en bevorderen – vaak inzet van twist en tweedracht gebleken. Dat geldt ook voor het Nationaal Monument op de Dam in Amsterdam, de Nationale Dodenherdenking op 4 mei en het vorstenhuis.

Koningin Juliana onthulde het definitieve Nationaal Monument tijdens de dodenherdenking van 1956. Het verving een voorlopig monument, een veld met een halfronde muur met daarin urnen gevuld met aarde uit plaatsen in alle provincies waar zich tijdens de oorlog dramatische gebeurtenissen hadden afgespeeld. De halfronde muur maakt ook deel uit van het definitieve monument. Aan de buitenzijde boven de urnen staat een tekst van de letterkundige N.A. Donkersloot: 'Aarde door het offer gewijd, bijeengebracht uit gans het land, teken tot in verren tijd, van heugenis en vasten hand'.

Het monument diende de eenheid van de herrezen natie uit te drukken. Maar zoals dat in het verleden al eerder met monumenten die de nationale eenheid moesten verbeelden het geval was geweest, ontspoon zich menig debat over de tot uitdrukking te brengen symboliek, de vormtaal, de begeleidende teksten en beelden en – niet in de laatste plaats – de financiering. Pas na veel vijven en zessen, een trage besluitvorming en zonder bijster veel eenstemmigheid kwam het eigenlijke monument tot stand. Als nationaal zinnebeeld miste het een eenduidige betekenis en tot in onze dagen is er discussie over het monument gebleven, wat bijvoorbeeld bleek toen het in de jaren negentig gerestaureerd moest worden en een enkeling ervoor pleitte om korte metten met 'die pik' te maken.

De navrante onenigheid rondom de totstandkoming van wat bedoeld was als een krachtig en eendrachtig nationaal symbool is tekenend en stond allerm minst op zichzelf. Zelfs de nationale dodenherdenking op 4 mei is onderwerp van gekrakeel geweest, bijvoorbeeld over de datum, de locatie en de vraag welke oorlogsslachtoffers herdacht dienden te worden. Nederland kent nauwelijks van staatswege georkestreerde rituelen die het Nederlanderschap viëren of gedenken en het ontbreekt grotendeels aan overkoepelende *lieux de mémoire*. De meeste nationale herdenkingen, vieringen en monumenten zijn uit particulier initiatief voortgekomen, waarbij verschillende groepen initiatiefnemers geprobeerd hebben elkaar de loef af te steken.

Ook de verzuiling droeg er sterk toe bij dat van het trekken van één lijn zelden sprake was. Dit kwam in de negentiende en vroege twintigste eeuw tot uitdrukking in de houding jegens het vorstenhuis. Voor liberalen en vooral calvinisten symboliseerde het de nationale eenheid, terwijl katholieken en met name socialisten de band tussen vorstenhuis, volk en vaderland lange tijd problematisch vonden. Oranje werd eerst halverwege het interbellum een breed erkend, zij het niet onomstreden, nationaal eenheidssymbool.

Tegelijkertijd duidt de botviering van onenigheid rond nationale rituelen en symbolen erop, dat ze een brandpunt van belangstelling en betrokkenheid waren en zijn. Dat betekenisbeschrijvingen en —ontleningen van stond af aan pluriform waren, neemt niet weg dat er al snel een hoge mate van sacralisering rond bijvoorbeeld monumenten en herdenkingen ontstond. Wie tijdens herdenkingen voorgeschreven stilletes niet in acht nam of gedenktekens ontwijfde, werd op zijn minst onderwerp van publieke verontwaardiging. In deze zin ging er van de nationale herdenkingscultuur wel degelijk een bindende kracht uit. Bovendien betekende het bestaan van verzuilde subculturen geenszins dat de Nederlandse staat, natie en samenleving uiteen dreigden te vallen. Het nationale bestaan zelf stond nooit ter discussie; wel de specifieke plaats en rol daarin van de samenstellende delen. Emancipatie werd overwegend gezocht binnen de natie, met het doel als volwaardige en gelijkbetrochte leden ervan geaccepteerd te worden. De zuilen zochten aan- en insluiting bij de nationale gemeenschap. Slechts op deelterreinen wensten zij totale zeggenschap met uitsluiting van externe invloeden.

Emancipatiebewegingen leidden zo tot verzuilde subculturen én tot nationale integratie. Want dankzij de samenwerking van die elkaar wederzijds tolererende en respecterende subculturen werd de Nederlandse samenleving voor zijn onderdanen een natie. Naast en tegenover een gedeeld nationaal gevoel was er sprake van een sterke identificatie met de eigen levensbe-

schouwelijke sfeer. Er bestonden dus gelijktijdig meerdere bindingen en meerdere loyaliteiten. Juist door de sterk beleefde binding aan het vaderland kon men de identiteit van de eigen groepering gaan benadrukken. De zuilen schraagden het dak van de natie, is wel beweerde.

Was Nederland als natie daarmee 'af'? Nee. Natievorming is immers een voortdurend proces van acculturatie, van het aanleren wat het betekent lid van een 'verbeelde nationale gemeenschap' te zijn. En wat die natie is, is onderwerp van een eindeloze discussie die door binnen- en buitenlandse verhoudingen wordt gevoed.

Spiegelbeeld...

Nederlanders laten zich graag een spiegel voorhouden. Al eeuwen schrijven buitenstaanders over Nederland en de 'inborst' van zijn inwoners. Hun beeld van Nederlanders was dikwijls vleitend, wat tot een zekere zelfgenoegzaamheid kon leiden. Maar wie de recente, doorgaans kritische beschouwingen van buitenlandse correspondenten en andere *Holland watchers* over ons land leest, weet dat zij met deze zelfingenomenheid vaak korte metten maken.

In dit genre past ook Sebastian Krügers karikatuur *Holland in Not*, die de Duitse clichés over Nederland toont. De spotprent stond in maart 1994 afgedrukt bij een kritisch artikel over ons land in *Der Spiegel*. Krüger maakt een speelse *mélange* van bij uitstek Nederlandse beeldmerken: een wat verlopen Frau Antje in klederdracht en met 'Volendammer' mutsje, klompen, tulpen en een molen. Zonder twijfel een Hollands tafereel, waaraan toegevoegd de industriële land- en tuinbouw (met gifwaarschuwing), een plastiek van de vervuiling en verwijzingen naar het permissieve drugsbeleid. De illustrator laat zo weinig heel van de dominante maar onrealistische iconen van Nederlandsheid. Pastorale tonelen passen nu eenmaal slecht in een verstedelijkt, geïndustrialiseerd en geasfalteerd land. Ze lenen zich weliswaar prima voor reclame en marketing van vaderlandse producten en diensten, maar het gaat om selecties uit een voorbij, deels lokale materiële cultuur.



Slecht hebben we het trouwens met deze iconen niet getroffen, maar een identiteit kunnen we er natuurlijk niet op enten. Ook de blik van buitenstaanders kan daar weinig verandering in aanbrengen. De ene keer worden we grotesk weerspiegeld in een lachspiegel, de andere keer ligt de spiegel in gruzelementen en verschaffen de scherven een caleidoscopisch beeld. Het zelfbeeld van Nederlanders wijkt vaak aanzienlijk af van wat anderen observeren.

Juist de eigen culturele bagage, die het geheel van opvattingen en houdingen in eigen land bijna vanzelfsprekend doet lijken, bemoeilijkt het besef dat er ook andere zienswijzen bestaan. De eigen cultuur en identiteit worden dan als een absolute, autonome en natuurlijke werkelijkheid gezien, een opvatting die weinig of geen ruimte voor andere denkbeelden laat. In deze voorstelling 'doen' culturen en identiteiten iets met mensen in plaats van andersom: door hun denken en handelen scheppen mensen culturen en identiteiten en zijn ze er dragers van.

Zomercarnaval Rotterdam

Door de blijvende vestiging van inwijkelingen zijn de cultuurverschillen in de Nederlandse samenleving vooral sinds de jaren zestig onmiskenbaar toegenomen. Tussen autochtonen en allochtonen bestaat dikwijls een aanzienlijk onderscheid in taal, *geschiedenis*, *godsdienst* en *levenswijze*, de bouwstenen voor een culturele identiteit, en daarvan ontleende groepsvorming: *eticiteit*.

De van elkaar afwijkende gedragsrepertoires, voortvloeiend uit de respectieve culturen, leiden soms tot ongenoegens en botsingen, bijvoorbeeld over andere eetgewoonten, andere zindelijkheidsopvattingen, andere geluidsnormen en meer in het algemeen een andere omgang met wat je waar wanneer op welke wijze doet. Vaak leven buurtbewoners vreedzaam samen, maar in de multi-etnische samenleving zijn in toeneemende mate spanningen ontstaan, vooral daar

waar concentraties van mensen met verschillende etnische achtergronden bijeen wonen. Het gaat hier om een onbedoelde, onvoorziene en een door velen ongewenste ontwikkeling, die deels te maken heeft met gevoerd beleid maar daar deels ook los van staat.

Lange tijd rustte er in Nederland een taboe op het spreken over etnisch verschil. Pas in 1983 kwam het tot een minderhedenbeleid, onder de leus 'integratie met behoud van eigen identiteit'. Ergo: wel inburgering, geen assimilatie. De waardering die beleidsmakers en hun souffleurs uitspraken voor 'de' eigen cultuur en identiteit van etnische minderheden was gericht op emancipatie, op het bestrijden van discriminatie en racisme en dus op het tegengaan van achterstelling, en op maatschappelijke participatie en derhalve achterstandsbestrijding.

Maar juist dit minderhedenbeleid — met zijn subsidiestromen en paternalistische bevoogding door een kongsie van autochtone en allochtone belangenbehartigers en zaakwaarnemers — bevorderde *minorisering* (het aanwijzen van een etnische groepering als een bijzondere categorie die niet — of nog niet — volledig participeert binnen de nationale gemeenschap) en *etnisering*: het sterk accentueren van de eigen groepscultuur. Beide processen gingen gewild of ongewild vernederlandsing tegen en bevorderden het instandhouden van cultuurverschillen. Bovendien ging het beleid uit van een homogeniserend en essentialistisch identiteitsbegrip: *de* identiteit mocht *behouden* worden, alsof het om een eenduidig ding zou gaan.

Later benadrukte het minderhedenbeleid het aspect van inburgering: leden van minderheidsgroeperingen dienden de Nederlandse taal te beheersen om hun kansen op arbeid te vergroten en deelname aan de Nederlandse samenleving te bevorderen. Sommigen achten dit project mislukt. Er zou zich, in de woorden van Paul Schaffer, een 'multicultureel drama' aan het voltrekken zijn waarin mede door onverschilligheid van autochtone elites een onderklasse van slecht opgeleide, kansloze en nauwelijks geïntegreerde etnische minderheden is ontstaan.

Autochtonen en allochtonen in Nederland lijken elkaar steeds vaker de rug toe te keren. Veel Nederlanders van Turkse en Marokkaanse komaf oriënteren zich bijvoorbeeld op het land van oorsprong. Met behulp van schotelantennes bekijken zij daar uitgezonden televisieprogramma's, zij hebben een voorkeur voor een huwelijkspartner uit de streek van herkomst, ze identificeren zich met nationale gebeurtenissen in het land waaruit zij of hun ouders zijn geëmigreerd, moskees nemen een centrale plaats in hun sociale en religieuze leven in en steeds meer zoeken jongeren steun en vertier in eigen etnische kring. Stigmatisering, marginalisering en uitsluiting lijken gepaard te gaan met desidentificatie met de Nederlandse samenleving en articulatie van cultureel verschil.

Tegelijkertijd zijn autochtone Nederlanders uit de grote steden zich massaal in suburbania gaan vestigen, onder andere om grotestadsproblemen te ontlopen en om hun kinderen naar een 'witte' school te kunnen sturen. Het fenomeen van de 'zwarte' school in binnensteden kwam daardoor versneld op. De wederzijdse verrijding is na 11 september 2001 en na de opkomst van links en rechts populisme alleen nog maar toegenomen. Al deze processen samen lijken eerder te duiden op segregatie dan op integratie in een multi-etnische samenleving.

Het debat over multi-etnisch Nederland was lang rationeel en gedempt, maar is emotioneler en luider geworden. Neo-nationalisten slaan een beschuldigende, verongelijkte, triomfantelijke toon aan waar zij tamboereren op het 'mislukken' van de etnisch gemengde samenleving. Het electoraal gewin dat dit geluid opleverde heeft ef-

fect op het minderhedenbeleid gehad. Integreer of crepeer lijkt nu het parool.

Meervoudige loyaliteiten en identificaties zijn echter nimmer een hinderpaal voor integratie geweest. Nederland is altijd een huis met vele kamers geweest, dat onderdak kon verschaffen aan wie verkoos erin te wonen en meehielp het dak te schragen. Aan dat huis is voortdurend gebouwd en verbouwd en dat zal blijven gebeuren. De wonderspreukige formule van 'eenheid in verscheidenheid' en de praktijk van schikken en plooiën, die ook eerder in het nationale integratieproces zulke goede diensten hebben bewezen, behouden hun nut. Maar daarvoor dient wel het burgerschapsideaal van volwaardige participatie in de samenleving – met rechten én plichten – verwezenlijkt te worden.

Over multi-etnisch Nederland lijkt weinig goeds te melden. Maar juist op die momenten waarop minderheden hun anderszijn het meest benadrukken, zetten zij hun beste beentje voor. Het jaarlijkse Kwakoe-festival in Amsterdam Zuidoost en het van oorsprong Antilliaanse Zomercarnaval in Rotterdam – inclusief een straatparade vol pracht en praal – zijn bijvoorbeeld evenementen die duizenden bezoekers, allochtoon en autochtoon, trekken. Voor de deelnemers vormen deze manifestaties een belangrijk middel om wat zij als hun cultuur en identiteit zien publiekelijk tot uitdrukking te brengen. Door het succes ervan hebben al heel wat steden het een of andere 'kleurrijke' evenement in huis gehaald. Men zou haast denken dat een folklorisering van etniciteit kan leiden tot grotere maatschappelijke acceptatie en wellicht integratie.



Niet de normen, maar de waarden

In het debat over normen en waarden groeit een zekere consensus: het gaat om de naleving van alledaagse normen. Met de onderliggende waarden zit het wel goed. Jan Dirk Imelman bestrijdt dat. Traditionele waarden worden verdrongen door de waarden van het ‘economisme’. En de politiek is daar mede schuld aan.

JAN DIRK IMELMAN

Het is alweer ruim tien jaar geleden dat Ritzen, de toenmalige PvdA-minister van Onderwijs, het onderwijs opriep om waarden en normen expliciet in het leerplan op te nemen. Hij nam zo het waarden-en-normen-vaandel over van de minister van Justitie, de CDA-er Hirsch Ballin, en plantte het stevig in de onderwijspraktijk. Sindsdien zijn er allerlei series lessen in waarden en normen ontwikkeld.

De laatste tijd gingen CDA-er Balkenende en andere politici nog een stap verder. Ze menen dat goed fatsoen niet alleen op school maar in het ganse maatschappelijke leven om herbezinning vraagt. En dus roepen ze op tot een maatschappij-brede discussie. In dat kader werd de premier in december 2003 een rapport van de Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid over het (dis)functioneren van waarden en normen in de maatschappij aangeboden, voorzien van adviezen aan de overheid, maar ook met een oproep aan de burgers om waar mogelijk waarden

en normen weer serieus te nemen.¹ Ritzen, Balkenende en de auteurs van het WRR-rapport hebben geen ongelijk als ze zeggen dat er in het dagelijkse leven, meer dan voorheen, sprake is van vervaging van morele grenzen. Uit de oproep om hieraan via onderwijs en maatschappelijke discussies iets te doen, blijkt echter dat politici (en voor een aanzienlijk deel ook de WRR) de verantwoordelijkheid voor de vervaging van het waarde- en normbesef bij de burgers neerleggen. In het navolgende zal ik de stelling verdedigen dat dat veel te simpel is; dat niet alleen burgers maar juist ook beleidsmakende politici aangesproken moeten worden. Daarbij is het essentieel om onderscheid te maken tussen waarden en normen.

Normen noemen we de dagelijkse omgangsen gedragsregels, zoals die van het groeten, van anderen waarschuwen voor een misstap, van vriendelijk zijn, van op je beurt wachten, voorrang verlenen, iemand de eerste keus laten, anderen ter wille zijn. Een groot aantal van de meest concrete normen zijn in regels vastgelegd (verkeersregels, spelregels, wetgeving). Deze normen berusten op *waarden* als medemenselijkheid, betrouwbaarheid, rechtvaardigheid, matig-

74

Over de auteur Jan Dirk Imelman is emeritus hoogleraar pedagogiek aan de Universiteit Utrecht. Met dank aan de meelezers bij het schrijven van dit verhaal: Brigitte Cornelis, Jacques Vos en Nelleke Kat

heid, dienstbaarheid, eerbied. Het lijkt erop dat de zorgen van toonaangevende politici vooral de *norm*vervaging betreffen. Volgens mij is er echter juist met het funderende niveau van de *waarden* iets ernstigs aan de hand is. Daarbij speelt de politiek een aanwijsbaar negatieve rol.

Maar allereerst zal ik betogen dat men in het onderwijs, gevolg gevend aan de 'pedagogische opdracht' van Ritzen, mét deze en volgende ministers maar al te gemakkelijk voorbij gaat aan het feit dat moreel denken en doen ingewikkelde aangelegenheden zijn.

DE 'PEDAGOGISCHE OPDRACHT'

Ik illustreer dit met enkele voorbeelden, ontleend aan een ter perse zijnde publicatie van Wilna Meijer², waar één en ander uitgebreid wordt beschreven en becommentarieerd. Eind 1996 ventileerde Netelenbos, staatssecretaris van onderwijs, een briljant idee. Het dagelijks klassikaal opdreunen van deugden bij de aanvang der lessen (in de trant van: lach vaak, werk hard, betaal direct, wees vriendelijk) zou een vorm van morele opvoeding zijn (NRC 18 oktober 1996).

Even naïeve gedachtes, zo blijkt uit Meijers artikel, bracht (brengt?) een Amsterdamse basisschool in praktijk. In een tv-programma (najaar 2002) was te zien dat op die school onderwijs in waarden en normen, in dit geval specifiek in de 'waarde' 'lief zijn voor de natuur', neerkwam op het tekenen van 'ongerepte natuuraferelen' en op het aanleren van 'geen papiertjes (meer) weggoien' en dergelijke. Enkele maanden later konden tv-kijkers zien hoe kinderen tot het voeren van aardige onderlinge gesprekjes werden gebracht, die consequent werden afgesloten met 'dankjewel'. Ook zag men een meisje dat het ruziemaken nog steeds goed beheerste, geleerd had om, als iemand dankzij haar écht boos was, even te wachten met vrede te sluiten. Zo leerden kinderen de 'waarde' 'lief zijn voor elkaar'.

Deze kleine voorvalletjes zijn symptomen van iets ernstigs: Netelenbos noch de leerkrachten in kwestie hebben een juist beeld van onderwijs.

Onderwijs is: kinderen inleiden in kennis (ook van waarden, normen); het is uit op het 'doen leren' van het 'waarom' van dingen en van daarop gebaseerde vaardigheden. Onderwijs werkt pas als dat 'inleiden in' ingebed is in een samenleving met een in zichzelf consistent netwerk van waarden en normen. Netelenbos en de leerkrachten verwarren onderwijs met drillen ('leren' volgen van regeltjes en 'leren' hanteren van daarbij horende morele tactiekjes). Dat leerlingen zijdelings soms zelfs een dubbele moraal opdoen, schijnen ze ook niet te zien. Bovendien suggereren hun opvattingen dat het wel of niet ingebed zijn van 'de' school in 'de' samenleving geen vraagstuk op zichzelf is.

Gegeven de leeftijd van de kinderen lijkt de gevolgde methode misschien te rechtvaardigen. Basisschoolleerlingen zijn, ontwikkelingspsychologisch gesproken, nu eenmaal nog niet toe aan het maken van lastige, op kennis gebaseerde morele afwegingen. En wat ze wél kunnen is: regeltjes uit hun hoofd leren. Maar met wat bijvoorbeeld 'rentmeesterschap' inhoudt – een fundamentele waarde als het om omgang met het milieu gaat — hebben de geleerde regeltjes niets te maken. Die berusten namelijk niet op kennis en begrip maar op wánbegrip, op een vals beeld van een lieverige natuur en een lieverige omgang daarmee.

Hoe dan ook: opvoeding en onderwijs ontbeuren eenvoud en rechtlijnigheid. En al helemaal die delen van de opvoeding dat we morele opvoeding noemen. Wie daaraan, zoals bijvoorbeeld het team van die Amsterdamse school, voorbijgaat, verwacht opvoeding met dressuur. De kans op zo'n morele dressuur vormt de schaduwkant van Ritzen's 'pedagogische opdracht' aan de school. Natuurlijk horen normen en waarden geleerd te worden. Maar niet als daarin doorklinkt dat alle kinderen gelijk zijn en allemaal op dezelfde manier normen en waarden zouden moeten aanleren; en dat deze normen en waarden als foefjes toegepast kunnen worden. En al helemaal niet dat dan later, in de samenleving, normen minder vaak overschreden zullen worden.

Op dit punt treft men in het WRR-rapport een

vergelijkbare conclusie aan, wanneer wordt gesteld dat een vak 'waarden en normen' onzin is.

VAN TRADITIONELE WAARDEN NAAR
CONSUMENTISME

Op een zeer belangrijk punt verschil ik echter met de auteurs van het rapport grondig van mening. Net als zij meen ik dat de traditionele, alledaagse normen nog wel bekend zijn. Maar in elke samenleving (en daarover zwijgt het rapport) zijn dergelijke dagelijkse normen geworteld in diepere waarden.

De waarde van 'dienstbaarheid' klinkt bijvoorbeeld door in een norm als 'hulp bij het oversteken', de waarde 'medemenselijkheid' in een norm als 'geef iets in geval van nood' enzovoort. Als we nog steeds de gangbare dagelijkse normen (zoals vriendelijkheid, behulpzaamheid, niet gappen uit ergens opgehangen jassen, mensen laten voorgaan) kunnen benoemen, maar die normen vervolgens steeds vaker aan onze laars lappen, is er dan misschien iets met die funderende waarden aan de hand — en met de relatie tussen die waarden en de dagelijkse normen?

Om daar achter te komen zijn analyses nodig van recente ontwikkelingen in de fundamentele waarden van onze cultuur. Dergelijke analyses konden wel eens zinvoller zijn dan kinderen op school te dressereren in 'goed' gedrag. Ze zijn vast ook zinvoller dan te discussiëren over waarden en normen op de manier waarop dit vandaag aan de dag gebeurt. Dergelijke publieke discussies hebben tot nu toe alleen maar tot domme voorstellen geleid. Bijvoorbeeld: dat je, zoals onze minister van Binnenlandse Zaken suggereerde, iemand onder omstandigheden best een rotschop mag geven. Of dat je, net als onze oudste prins, meent er goed aan te doen om namens een veroordeelde een boete te betalen als je het met het rechterlijk oordeel niet eens bent. Of dat je, met onze zure premier en een chagrijnige minister, vindt dat satire onderworpen moet zijn aan nauwere grenzen dan die de wet al stelt.

Vandaag de dag lopen hogere kringen binnen de overheid, de politiek, de omroep en het be-

drijfsleven voorop bij wat ook meer en meer op de 'werkvloer' van de samenleving gebeurt: men misacht fundamentele waarden als medemenselijkheid, samenwerking, betrouwbaarheid, rechtvaardigheid, matigheid, dienstbaarheid. Onze maatschappij is vergaand geïndividualiseerd; de verantwoordelijkheid van de samenleving (voor onderwijs, publieke diensten, rechtshandhaving, verdediging, zorg) wordt niet genomen. Inmiddels zijn waarden als 'prestatie', 'opkomen voor jezelf', 'concurrentie- en markt-denken' centraal komen te staan. Het zijn de aan dié waarden ontleende, trendachtige normen die mensen volgen als ze met elkaar concurreren in uiterlijk, in vakantie-reizen, op de arbeidsmarkt, in de beschikking over consumptiegoederen (auto, caravan, luxe dingen). Het zijn de normen van het 'consumentisme'.³

Het dagelijkse leven laat een structurele verwenning van kinderen zien. Volwassenen vinden het gewoner dan gewoon dat kinderen (gemeten aan traditionele waarden van bescheidenheid, spaarzaamheid) te veel zakgeld krijgen, dat kinderen alsmat bezig gehouden worden, dat ze bij de geringste aanleiding voorzien worden van lekkers en presentjes, dat ze geld verdienen ten koste van hun schooltaken, dat ze straffeloos 'lenen' (dat wil zeggen: loshandig zijn als het om mijn en dijn gaat) etcetera. Waar verbaast men zich nog over als de minder bedeelden onder die jongste generatie, de zogenaamde risicjongeren, winkeldiefstallen en overvallen plegen om aan hun Nikes, mobieltjes, scootertjes te komen? Net als hun rianter bedeelde leeftijdgenoten en hun ouders laten ook zij zich door de nieuwe waarden en normen leiden.

In dit verband wil ik opnieuw refereren aan het al eerder genoemde artikel van Meijjer. Uit weer een ander tv-programma bleek haar dat moeders, gevraagd of de bijbanen van hun dochters niet ten koste gingen van hun schoolwerk, erkenden dat dat zo was, maar dat 'meedoen met de leeftijdgenoten' nu eenmaal niet mogelijk was zonder extra geld. Ze namen als moeders de schade aan het schoolleven op de koop toe.

Bij dit 'consumentisme' op het niveau van het

dagelijkse leven, opgeroepen en bekrachtigd door diepere liggende waarden van 'opkomen voor jezelf' en 'marktdenken', past ook het volgende. Ministers (en inmiddels ook wel erg veel burgers) vinden dat scholen, de politie, openbare vervoersdiensten, zorginstellingen beschouwd moeten worden als *producenten* die *afgerekend* worden op *producten*. Kamerleden, leden van partijaders en belangenverenigingen, onderwijsinspecteurs, onderzoekers van het sociale en economische leven, maar ook ouders die van school naar school shoppen en die, uit op een dubbel gezinsinkomen, afwezig zijn voor hun kinderen: ze conformeren zich aan waarden en normen van de 'markt'; preken de passie van – ik bedenker maar een woord voor – het 'liberakapitalisme'. De hele samenleving baseert zich langzamerhand op de fundamentele waarden van een economische levensbeschouwing⁴ en de daarbij passende normen van het consumentisme.

Het is precies deze conclusie die in het WRR-rapport niet getrokken wordt. In dat rapport blijven de waarden – ik noemde al eerder: medemenselijkheid, dienstbaarheid, arbeidzaamheid, soberheid, oprechtheid, bescheidenheid, eerbied, gerechtigheid — eigenlijk uit het zicht. Ook de relatie tussen waarden en normen en de breekbaarheid van die relatie worden niet geproblematiseerd. De auteurs constateren, terecht, dat de dagelijkse normen nog steeds gekend maar toch minder vaak gevolgd worden, maar in hun verhaal blijft dat verschijnsel onverklaard. Ze zien wel de gevaren van wat ik hier noem: de 'consumentistische levenshouding', maar ze missen dat het hierbij gaat om het volgen van nieuwe dagelijkse normen. Normen die zijn ontstaan in het kielzog van de nieuwe liberakapitalistische waarden van het 'economisme', van een levens- en maatschappijbeschouwing waarin de economische waarden alle andere zijn gaan overwoekeren.

DE INVLOED OP HET ONDERWIJS

Dit economisme op waarden- en consumptie-normenniveau 'dicteert' ook de dage-

lijkse omgangs- en opvoedingspraktijk. Dat is misschien nog wel de meest dramatische conclusie van dit verhaal.

Een maatschappelijk praktijkveld als het onderwijs berust, als het een 'goede praktijk' is, op andere waarden en normen dan de economische normen en waarden van de markt. Waarden waarop goed onderwijs zich baseert hebben te maken met het recht van kinderen om te leren, en met eerbied voor kind en cultuur. Bij onder-

De hele samenleving baseert zich op de fundamentele waarden van een economische levensbeschouwing en de daarbij passende normen van het consumentisme

wijs gaat het om emancipatie van het kind uit de sfeer van onwetendheid in de sfeer van de persoonlijke verantwoordelijkheid. Verantwoordelijk ben ik ook voor waar anderen en de samenleving mij op aanspreken. De op de waarden 'recht op leren', 'eerbied voor kind en cultuur', 'bevordering van de persoonlijke verantwoordelijkheid' gebaseerde normen schrijven voor dat docenten vakkennis en didactische vaardigheden bezitten en weten dat dressuur en inleiden in kennis bijvoorbeeld niet hetzelfde zijn.

Tegenwoordig wordt het onderwijs echter steeds meer beoordeeld naar economische maatstaven.⁵ En daarom heeft het zich laten besmetten met een economische manier van denken en handelen. Dus wordt er op scholen geknoeid met begrotingen, wordt misbruik gemaakt van aanstellings- en ontslagregels, wordt gesjoemeld met aan de leerlingen te stellen eisen, met cijfers en met examenresultaten. En dat alles omdat de school uit lijfsbehoud moet voldoen aan 'output'-normen: hoe meer leerlingen in de voorgeschreven tijd afgeleverd worden, hoe beter. Daarop wordt ze immers afgerekend? Door de 'economistische' stormwind is het

onderwijs van zijn eigenlijke waarden-ankers los geslagen. Het gaat niet meer om persoonsvorming maar om output van cijfers en diploma's. Het onderwijs wordt gezien als een producent; de 'uitstromende' leerlingen en studenten zijn de producten. Dit alles maakt een oproep om binnen het onderwijs extra aandacht aan waarden en normen te besteden wel heel erg wrang.

Niet alleen deze oproep is dubieus. Ook de oproep tot het voeren van een brede maatschappelijke discussie over waarden en normen is dat. Wat zeuren eigenlijk onze premier en vele andere bestuurders over gebrekkig normbesef terwijl ze zelf meewerken aan het verstoren van het waarden-niveau en dus van de dagelijkse normen? Speelt de op privatisering mikkende regel- en wetgeving bij dit alles immers niet een belangrijke rol? Met andere woorden: waarover hebben Balkenende c.s. het eigenlijk als ze zelf, overigens in overeenstemming met beleid van vorige kabinetten, de liberakapitalistische storm aanwakkeren? Oproepen van de zijde van de regering om op school en via maatschappelijke discussies waarden en normen te revitaliseren en de naleving ervan te bevorderen, klinken dan ook schijnheilig.

Zijn de WRR-rapporteurs ook schijnheilig? In ieder geval zitten ze er met hun advies deels naast. Ze adviseren de overheid zich bescheiden op te stellen als het om bevorderen van waarden en normen in het dagelijkse leven gaat – wat op zich terecht is. Het is een zaak van de burgers zélf, zeggen de rapporteurs – wat níét terecht is. De rapporteurs konden tot deze conclusie komen omdat ze vergaten de vinger op de wonde plek te leggen. Aan een schets van de ruïnerende rol van het politieke beleid hierbij kwamen de rapporteurs eenvoudig niet toe.

CONCLUSIE

Het 'revitaliseren' van waarden op school leidde, bij gebrek aan analyse van wat er écht aan de hand is, tot zinloze dressuurachtige vormen van leren. De maatschappij-brede discussie over waarden en

normen leidde tot bizarre suggesties als: een rotschop geven, eigen rechter spelen, satire aan banden leggen. Dat 'hogerhand' bij beide ontwikkelingen voorop liep, is misplaatst omdat 'hogerhand' zelf door regel- en wetgeving bijdraagt aan de erosie op moreel gebied. En wat het WRR-rapport betreft: de oproep van de rapporteurs aan de overheid om zich bescheiden op te stellen is misschien juist, maar als ze verbeteringen op het terrein van waarden en normen van de burgers zélf vragen, klinkt hun stem als in een lege ruimte: hol.

Om nu niet al te negatief te eindigen, eindig ik met een voorstel. De 'waarden van de markt' en de normen van het 'consumentisme' tasten het morele gehalte van de Nederlandse cultuur aan. Om inzicht te krijgen in hoe het zo ver heeft kunnen komen is intellectuele inspanning nodig. Genuanceerder dan ik het hier heb gedaan zouden historici, culturele antropologen en mensen die cultuurfilosofisch van de hoed en de rand weten moeten nagaan wat er gedurende de laatste jaren in het waarden- en normenpatroon van onze cultuur veranderd is en nog steeds verandert. Dankzij zo'n analyse zouden ministers en andere functionarissen én mensen in de straat een spiegel voor gehouden kunnen worden. Misschien leert dit hen om eerlijker te spreken over de huidige waarden-crisis en de oorzaken daarvan. En — wie weet — zou het openbaar bestuur hier en daar kunnen proberen te restaureren wat mede door eigen optreden verslechterde.

Binnen het onderwijs zal men pas met vrucht aan zo'n cultuuranalyse kunnen doen in de hoogste klassen van het voortgezet onderwijs en in het HBO- en universitair onderwijs. Niet eerder, want daarvoor is de problematiek te moeilijk en schiet het begripsvermogen van de leerlingen te kort. Bij de vorming van onze oudste leerlingen zou het moeten gaan om het ontwikkelen van vaardigheden in het analyseren van wat men in de sociale wetenschappen 'cultuurtrekken' (*cultural traits*) noemt. Cultuurtrekken zijn de min of meer verborgen waardepatronen. Ze maken deel uit van een netwerk waartoe ook de dagelijkse regels en normen behoren. Door dergelijke ana-

lyses kunnen leerlingen binnen vakken als geschiedenis, aardrijkskunde en letterkunde verstoren in het netwerk van waarden en normen aan het licht brengen.

In het hoger onderwijs zou één en ander kunnen gebeuren door binnen de eigen vakoplei-

ding plaats in te ruimen voor zoiets als sociale filosofie. Idealiter wordt dan bijgedragen tot de vorming van een nieuwe generatie die geleerd heeft zich bewust te zijn van waarom het bij waarden en normen gaat.

Noten

1. *Waarden en normen en de last van het onderwijs*, WRR-rapport, 2003.
2. Wilna A. J. Meijer, 'De dierbare dubbele moraal van normen en waarden op school', zal verschijnen in H. M. E. Baartman, D. Graas en R. de Groot (red.), *Macht en onmacht in de hulp* (werktitel), Utrecht, Uitgeverij Agiel, 2004
3. In deze alinea parafraseer ik een tekst van J. M. Praamsma, 'Teveel van het goede. De dubbele moraal van een over-gepedagogiseerde samenleving'. In: *Pedagogiek* (22) nr.1, 2002.
4. Ook andere verschuivingen binnen de sfeer van de grondwaarden spelen een rol. Enkele daarvan besprak ik elders, zoals die welke kleven aan het tot in het onwezenlijke overtrokken belang van begrippen als 'ontwikkeling' en 'vooruitgang' en de al even overtrokken waarde van 'kinderopvang'. Zie bijvoorbeeld 'Ontwikkeling en vooruitgangsgeloof', in: J. D. Imelman e.a., *Cultuurpedagogiek*, Leiden/Antwerpen, Martinus Nijhoff, 1990; en J. D. Imelman, 'In dubio over kinderopvang en interventie', in A. Hardman (red.), *Stimulerend opvoeden*, Alphen aan den Rijn, Samson/H. D. Tjeenk Willink, 1996. Ook in het ter gelegenheid van mijn 60ste verjaardag uitgegeven 'Feestboek' van de hand van W. Meijer, P. van der Ploeg, D. Thoomes en anderen, getiteld *Pedagogiek als tijdrede*, Baarn, 1999 staan behartenswaardige dingen over de rol van normen en waarden in het onderwijs en de opvoeding.
5. Dat elke maatschappelijke praktijk, elk handelingveld — lees de prachtige studies van Derbolav — aan economische waarden gebonden is, is wat anders. Josef Derbolav (1912-1987), een bij sociale wetenschappers nauwelijks bekende cultuurpedagoog en -filosoof, wordt hier respectvol genoemd wegens zijn fundamentele studie op het gebied van de pedagogische betekenis van maatschappelijke handelingsevelden. Natuurlijk is hij niet de enige door mij bewust en minder bewust gebruikte referent. De in noot 3) genoemde publicaties wijzen de weg naar andere auteurs. Zie ook J. D. Imelman, *Pädagogik und Normativität*, Norderstedt, A. Fischer-Verlag, 1992.

Opmaat voor de wereldvrede of neoconservatieve dwaling?

Een terugblik op de oorlog in Irak

Drie redenen voerden de v.s. aan om oorlog tegen Irak te voeren: het bezit van massavernietigingswapens, steun aan het (moslim)terrorisme en misdaden tegen het Irakese volk. Geen van deze rechtvaardigden, aldus Frank Zijdam, een preventieve aanval. Over de v.s. en de internationale rechtsorde en over het 'meestampen' van Nederland.

FRANK ZUIJDAM

Op 9 april jl. kon de hele wereld zien hoe inwoners van Bagdad, daarbij geholpen door Amerikaanse soldaten, een reusachtig standbeeld van Saddam Hussein op het Al-Fardusplein van zijn sokkel trokken om het einde van het tijdperk-Hussein in te luiden. Hiermee was een lang gekoesterde wens van zowel de Iraakse bevolking als de internationale gemeenschap – met de Amerikanen voorop – in vervulling gegaan. Hoewel het dan eindelijk gelukt was Saddam ten val te brengen, kan men achteraf constateren dat het in politiek opzicht daarvoor niet het juiste moment was. In tegenstelling tot de vorige Golfoorlog was het de Amerikanen en de Britten niet gelukt een brede internationale coalitie te smeden, noch om een mandaat van de VN Veiligheidsraad te krijgen voor militair ingrijpen. Sterker nog, de oorlog in Irak leidde tot ernstige verdeeldheid onder de Atlantische partners. Daarbij draaide alles om de vraag of de *Alleingang* van de vs en het

80

Verenigd Koninkrijk wel gerechtvaardigd was. De vraag van de legitimiteit van de oorlog werd in de aanloop van het conflict door de diverse partijen (en de publieke opinie) op heel verschillende wijze beantwoord en is nog altijd inzet van discussie.

DE AANLOOP NAAR MILITAIR INGRIJPEN

De schok van '9/11' is in het buitenlands beleid van de vs niet zonder gevolgen gebleven. De Amerikaanse regering kwam al gauw tot de conclusie dat de omstandigheden fundamenteel waren gewijzigd: 'Vroeger hadden vijanden grote legers en grote industriële capaciteit nodig om een gevaar te vormen voor Amerika. Tegenwoordig kunnen schimmige netwerken van personen grote chaos en persoonlijke ellende teweegbrengen in ons land voor minder dan de prijs van een enkele tank. Terroristen zijn zo georganiseerd dat ze open samenlevingen kunnen binnendringen en de kracht van moderne technologieën tegen ons kunnen gebruiken'.¹ De aanslagen van 11 september hadden volgens de Amerikaanse rege-

Over de auteur Frank Zijdam is historicus, werkzaam als projectcoördinator bij het *Innovatieplatform Den Haag*

ring gedemonstreerd dat de oude doctrine van (nucleaire) afschrikking zijn geldigheid had verloren. Immers, afschrikking – de garantie van grootscheepse (nucleaire) represailles – is weinig doeltreffend tegen schimmige terroristische netwerken die niet aan een land gebonden zijn. En een traditioneel afschrikingsbeleid zal niet slagen tegen ‘een terroristische vijand die doelbewust onschuldigen tot slachtoffer kiest en wiens soldaten verkiezen als martelaar te sterven’.²

De regering-Bush jr. proclameerde daarom op 20 september 2002 de doctrine van ‘de preventieve aanval’ of ‘defensieve interventie’. Deze nieuwe veiligheidsstrategie had al snel na 11 september vorm gekregen, maar werd pas een jaar later officieel bekend gemaakt. Volgens deze doctrine moet Amerika tegen ‘opkomende bedreigingen optreden voordat zij geheel tot wasdom zijn gekomen’ en zonodig ‘preëemptief handelen’.³ Anders gezegd, staten of terroristische groeperingen die een bedreiging vormen voor de internationale (westerse) gemeenschap en de vs in het bijzonder, kunnen aangevallen worden om erger (lees een terroristische aanval) te voorkomen. Bush’ afkondiging van deze nieuwe doctrine betekende een drastische wijziging van de Amerikaanse buitenlandse politiek. Hoewel de vs altijd al de optie hadden om preventief in actie te komen (en dit ook al wel hebben gedaan), was dit principe nog nooit eerder tot uitgangspunt van het defensiebeleid verheven.

Nog voordat het concept van de preventieve aanval officiële doctrine was geworden, werd het door de vs al in Afghanistan toegepast. In het kader van ‘de oorlog tegen het terrorisme’ verklaarden de vs de oorlog aan het Taliban-regime en vielen in oktober 2001 Afghanistan binnen. Volgens president Bush jr. waren de doelstellingen van deze preventieve aanval: ‘een einde maken aan het gebruik van Afghanistan als terroristische uitvalsbasis en het aanpakken van de militaire slagkracht van het regime van de Taliban’.⁴ Na deze snelle overwinning op het Taliban-regime richtten de Amerikanen vervolgens

het vizier op het bewind van Saddam Hussein. Op 29 januari 2002 werd Irak officieel in staat van beschuldiging gesteld: president Bush noemde Irak een ‘schurkenstaat’ en zegde het land als lid van de ‘As van het kwaad’ de wacht aan. Volgens de regering-Bush was een *regime change* noodzakelijk, omdat Irak over massavernietigingswapens beschikte en het bepaald niet ondenkbaar was dat Saddam Hussein deze wapens aan de terroristen van Al Qaeda ter beschikking zou stellen. Het perspectief van grootscheepse verwoestingen in de vs door terroristen met behulp van Iraakse massavernietigingswapens was voldoende om Irak tot staatsvijand nummer 1 te bombarderen.

De regering-Bush jr. kondigde niet meteen een preventieve aanval op Irak af, maar de ideeën daaromtrent begonnen in de loop van 2002 wel steeds vastere vorm te krijgen. In de zomer lieten de vs bij monde van president Bush jr. weten dat men zou optreden tegen terroristische dreigingen en dat ‘alle middelen’ gebruikt zouden worden om Saddam Hussein af te zetten. Onder druk van binnenlandse kritiek en op verzoek van de minister van Buitenlandse Zaken, Colin Powell, besloot president Bush niet meteen unilateraal op te treden, maar een poging te ondernemen om een zo breed mogelijk internationaal draagvlak te creëren. Daartoe werd de zaak in de Veiligheidsraad van de vn aanhangig gemaakt. Op 12 september stelde Bush de Veiligheidsraad een ultimatum: indien de raad niet toezag op naleving van de vn-resoluties inzake Irak, zouden de vs dit alleen doen. Irak koos daarop eieren voor zijn geld en liet weten dat de wapeninspecteurs van de vn weer welkom waren. Ondanks de terugkeer van de wapeninspecteurs begonnen de vs met de opbouw van een troepenmacht in de Perzische Golf en werd bij de westerse bondgenoten de principebereidheid tot militaire steun gepolst. De Amerikanen wilden hiermee de druk op Saddam Hussein opvoeren, maar tevens onderstrepen dat men zich door ‘onproductieve debatten in de babbelbox aan de Hudson’ niet van een unilateraal optreden zou laten weerhouden.

Het 'gebabbel' in de VN ging ondertussen onverdroten voort. In de Veiligheidsraad werd druk gediscussieerd over een nieuwe VN-resolutie inzake Irak. De Amerikanen en Britten wensten een resolutie met daarin een ondubbelzinnig mandaat voor het gebruik van geweld, terwijl de Fransen en de Russen zich daar krachtig tegen verzetten. Om de tegenstelling in de Veiligheidsraad te overbruggen, werd een compromis gevonden in de vorm van resolutie 1441. Deze op 8 november 2002 unaniem aanvaardde resolutie bood Irak 'de laatste kans' om alsnog gehoor te geven aan eerdere VN-resoluties en zich van massavernietigingswapens te ontdoen. Tevens gebod de resolutie Irak volledige openheid van zaken te geven en de VN-wapeninspecteurs in staat te stellen 'overal onmiddellijk, onbelemmerd en onvoorwaardelijk' informatie te vergaren. Indien Saddam onverhoopt toch niet mee wilde werken, zou dit 'ernstige gevolgen' hebben.⁵

Of en in welke mate Saddam bereid was gehoor te geven aan de VN-resoluties, moest duidelijk worden aan de hand van de rapportages van het hoofd van de VN-wapeninspecties, Hans Blix. De Zweedse VN-diplomaat wist met zijn rapportages in december 2002 en februari 2003 echter geen klaarheid te scheppen. Aan de ene kant liet hij weten vorderingen te maken met de inspecties en benadrukte hij de Iraakse medewerking aan de inspecties, terwijl hij aan de andere kant ook signaleerde dat de wapenboekhouding niet op orde was en onomwonden kritiek leverde op de Iraakse houding.⁶ De verschillende kampen in de Veiligheidsraad interpreteerden de rapportages dan ook op geheel eigen wijze. De VS meenden het bewijs in handen te hebben dat Saddam ook de jongste VN-resolutie aan zijn laars lapte en zinspeelden op beëindiging van de VN-wapeninspecties. Frankrijk daarentegen meende vooruitgang te bespeuren en hield een pleidooi voor meer tijd voor inspecties.

De verschillende kampen binnen de Veiligheidsraad leken vervolgens weinig moeite te willen doen om het verschil van inzicht – of interpretatie – te overbruggen. Integendeel, de Amerikaanse minister van Defensie, Donald Rums-

feld, gooide olie op het vuur door zijn Europese bondgenoten met een opmerking over het 'oude Europa' te schofferen, terwijl Frankrijk op zijn beurt opriep tot verzet tegen de Amerikaanse dominantie in de wereld en op niet mis te verstane wijze steunbetuigingen van de Oost-Europese regeringen aan de VS hield.

Deze onaardigheden over en weer bevestigden nog eens dat er onvoldoende steun binnen de Veiligheidsraad bestond voor de Brits-Amerikaanse plannen om Irak aan te vallen. Zelfs een meerderheid binnen de Veiligheidsraad was niet haalbaar. Frankrijk, Duitsland, Rusland en China bleven zich verzetten tegen een (nieuwe) VN-resolutie waarin militair ingrijpen mogelijk werd gemaakt. Met name de Franse president Chirac leek elke gelegenheid aan te grijpen om te benadrukken dat Frankrijk (desnoods) zijn veto in de Veiligheidsraad zou gebruiken om een nieuwe VN-resolutie te blokkeren. Bij genoemde landen heerste het gevoel dat de VS inzake Irak onder valse voorwendselen naar de VN waren gekomen. Een nieuwe resolutie zou slechts de opmaat zijn voor een oorlog waartoe al lang besloten was en geen reëel alternatief om gewapend ingrijpen te voorkomen. De VS en Groot-Brittannië begrepen dat er via diplomatieke weg geen overeenstemming viel te bereiken en ondernamen daartoe ook geen serieuze pogingen meer. Er zat voor hen niet veel anders op dan unilateraal en zonder mandaat van de VN ten strijde te trekken. De daad werd al snel bij het woord gevoegd en op 20 maart vielen Amerikaanse en Britse troepen het zuiden van Irak binnen.

EEN STRIJD TEGEN HET (MOSLIM)TERRORISME?

Na afloop van de oorlog ging de Amerikaanse onderminister Paul Wolfowitz in een vraaggesprek met het blad *Vanity Fair* nader in op de Amerikaanse motieven voor de oorlog in Irak. Volgens hem waren de VS bezorgd geweest over drie zaken; ten eerste de massavernietigingswapens in Irak; ten tweede de steun van Irak aan het (moslim)terrorisme en ten derde de misda-

dige behandeling van het Iraakse volk door Saddam Hussein. Eigenlijk was er ook nog een vierde reden, namelijk de relatie tussen de eerste en de tweede.⁷ In de oorlogsverklaring van president Bush jr. op 17 maart jl. kwam vooral dit laatste element sterk naar voren. 'The [Iraqi] regime has a history of reckless aggression in the Middle East. It has a deep hatred of America and our friends. And it has aided, trained and harbored terrorists, including operatives of Al Qaeda. The danger is clear: using chemical, biological or, one day, nuclear weapons, obtained with the help of Iraq, the terrorists could fulfill their stated ambition and kill thousand or hundreds of thousand of innocent people in our country, or any other', liet Bush jr. weten.⁸

Bij deze redenering zijn wel wat kanttekeningen te plaatsen. Zo lijkt de oorlog moeilijk te rechtvaardigen door deze volledig te plaatsen in het kader van de strijd tegen het terrorisme. Immers, de Amerikanen noch de Britten hebben kunnen aantonen dat Saddam Hussein nauwe banden onderhield met het Al Qaeda-netwerk. Sterker nog, de vs hadden sterke aanwijzingen dat dit vermoeden op drijfzand was gebaseerd. Amerikaanse veiligheidsdiensten hadden al verschillende malen hun scepsis geuit over het bestaan van dergelijke connecties en de opgepakte Al Qaeda-topman Abu Zubaydah had tegenover de Amerikanen elke band met Saddam eenvoudigweg ontkend.⁹ Na afloop van de oorlog wilde onderminister Wolfowitz pas toegeven dat dit 'een omstrede kwestie' was.

Los daarvan is niet duidelijk waarom in het kader van de strijd tegen het terrorisme c.q. het Al Qaeda-netwerk Irak de hoogste prioriteit genoot. Nog afgezien van het feit dat Saddam Hussein de leider was van een seculiere beweging (de Ba'th-partij) die het Islamitisch fundamentalisme altijd heeft bestreden, leek actie richting andere landen meer, of tenminste net zo goed voor de hand te liggen. Waarom bijvoorbeeld geen actie ondernomen tegen Noord Korea? Een land dat nota bene het bezit van kernwapens heeft toegegeven, zonder scrupules allerlei wapentuig exporteert en ook de twijfelachtige eer

geniet door Bush tot lid van de 'As van het kwaad' te zijn benoemd. Waarom de pijlen op Irak gericht en niet op Iran dat veel nauwere banden onderhoudt met allerlei dubieuze (moslim)groeperingen? Fundamenteler is de vraag waarom er een staat c.q. het regime van Saddam Hussein werd aangevallen, terwijl terroristische organisaties juist 'schimmige netwerken zijn die zich niet aan een land of een regime binden'.

Daar komt nog eens bij dat de oorlog in Irak

Tot op de dag van vandaag zijn er nog geen massavernietigingswapens in Irak gevonden: geen bommen, granaten of raketten gevuld met zenuwgas of miltvuur

de strijd tegen het terrorisme meer kwaad dan goed lijkt te doen. Het eigenhandige optreden van de Amerikanen en Britten heeft in het Midden Oosten veel kwaad bloed gezet, hetgeen weer kan resulteren in een nieuwe golf terroristische aanslagen. Tevens heeft de Britse geheime dienst erop gewezen dat in de chaos van een oorlog de massavernietigingswapens wel eens in verkeerde handen zouden kunnen vallen en daarmee precies het omgekeerde zou worden bewerkstelligd van wat beoogd was. Last but not least is er door het unilaterale optreden van de Amerikanen en Britten weinig meer over van de (transatlantische) eensgezindheid om samen het (moslim)terrorismen te bestrijden.

A CLEAR AND PRESENT DANGER?

Uit bovenstaande kan men de conclusie trekken dat de argumenten om in het kader van de 'oorlog tegen het terrorisme' Irak de hoogste prioriteit te geven, op z'n zachtst gezegd niet echt overtuigend. Nu was het bestaan van banden tussen Saddam en Al Qaeda voor de regering-Bush jr. echter geen absolute voorwaarde, er bleven

nog genoeg andere redenen over om voor eens en altijd met Saddam Hussein af te rekenen. Zo verklaarde president Bush jr. dat de combinatie van het bezit van massavernietigingswapens en de status van 'schurkenstaat' voor de Amerikanen alleen al voldoende was om een militaire inval te rechtvaardigen.¹⁰

Het bestaan van massavernietigingswapens in Irak was een veel minder omstrede kwestie en het wekt daarom geen verwondering dat de vs ter legitimatie van de oorlog hierop ook steeds grote nadruk hebben gelegd. Veel werd in het werk gesteld om de bondgenoten en de publieke opinie te overtuigen van de reële dreiging die van de Iraakse biologische, chemische en nucleaire (ABC-)wapens uitging. Om 'de leugen door te prikken dat Saddam geen massavernietigingswapens probeert te verwerven', publiceerde de regering-Blair eind september 2002 een dossier over het wapenprogramma van Hussein. Volgens het dossier 'was clear that Saddam has continued to produce chemical and biological weapons, that he continues in his efforts to develop nuclear weapons, and that he has been able to extend the range of his ballistic missile programme'. Volgens het document zou onder ziekenhuizen, in bunkers, in regeringsgebouwen en mobiele laboratoria weer druk gewerkt zijn aan het ontwikkelen van ABC-wapens. Hussein zou nota bene biologische wapens ontwikkelen in speciaal omgebouwde vrachtauto's, die waren gekocht in het kader van het 'VN-olie-voor-voedsel-programma'. Het Britse dossier concludeerde dat Irak in staat was 'binnen 45 minuten' een aanval uit te voeren met chemische of biologische wapens en nog één à twee jaar nodig had om een atoombom te maken indien het de materialen daartoe zou bezitten. Al met al was duidelijk dat er sprake was van 'a serious threat to inflict real damage upon the region, and the stability of the world'.¹¹

Ook de Amerikanen probeerden het reële gevaar van het Iraakse wapenprogramma aan te tonen. Zo maakte president Bush in zijn *State-of-the-Union*-toespraak melding van Iraakse pogingen om uranium in Afrika te bemachtigen. Deze

Iraakse interesse voor uranium (uit Niger) zou het bewijs zijn voor de wens van Saddam Hussein tot het bemachtigen van kernwapens. Niet lang daarna trachtte Colin Powell in zijn toespraak tot de Veiligheidsraad de wereld ervan te overtuigen dat Saddam Hussein over massavernietigingswapens beschikte. Allerlei satellietfoto's moesten bewijzen dat Saddam in het geheim hard werkte aan een verboden wapenprogramma. Ook vice-president Dick Cheney deed een duits in het zakje. Nadat de directeur generaal van het Internationaal Atoom Energie Agentschap (IAEA), Mohammed ElBaradei, in de Veiligheidsraad had geconcludeerd dat Irak niet over kernwapens beschikte, liet Cheney desgevraagd weten wel te kunnen bewijzen dat Saddam bezig was met een nucleair wapenprogramma. Overigens zonder deze bewijzen ook daadwerkelijk te presenteren. De vs hoopten op deze manier duidelijk te maken dat het Iraakse regime nog altijd 'een aantal van de dodelijkste wapens die ooit zijn ontworpen' verborgen hield.¹²

Het is pijnlijk dat bovenstaande beweringen over het wapenprogramma van Saddam nog altijd niet zijn waargemaakt. Tenminste, tot op de dag van vandaag zijn er nog geen massavernietigingswapens in Irak gevonden; geen bommen, granaten of raketten gevuld met zenuwgas of miltvuur, geen geheime locaties voor de ontwikkeling en productie van ABC-wapens en ook geen partijen verrijkt uranium of plutonium. Achteraf kunnen we daaruit afleiden dat er in ieder geval geen sprake was van een *clear and present danger*.

Ook vóór de oorlog hebben verschillende deskundigen al hun twijfels geuit over de aanwezigheid van massavernietigingswapens in Irak. De VN-wapeninspecteurs die tot 1998 in Irak verbleven, zouden de industriële infrastructuur voor het maken van kernwapens hebben vernietigd. Voor het hervatten van een nucleair wapenprogramma zou Irak allerlei geavanceerde apparatuur en moderne technologieën hebben moeten aanschaffen, die op de open markt moeilijk verkrijgbaar zijn. De VN-wapeninspecteurs zouden ook veel chemische en biologische wapens hebben vernietigd.¹³ De voorraden chemicaliën die

de wapeninspecteurs mogelijk over het hoofd hebben gezien, zouden anno 2003 bovendien niet bruikbaar meer zijn geweest. Zo kunnen miltvuur (antrax) en botulinumtoxine (onder ideale omstandigheden) slechts zo'n drie jaar worden bewaard en zijn de zenuwgassen sarin en tuban maximaal vijf jaar houdbaar.¹⁴

FUNDAMENTELE VERGISSING

Deze twijfels over het bestaan van massavernietigingswapens waren ook bij de Amerikaanse en Britse regering bekend, maar werden doelbewust naar de achtergrond gedrukt. Erger is, dat er sterke aanwijzingen bestaan dat zowel de regering in Washington als in Londen de rapporten van de verschillende inlichtingendiensten hebben misbruikt om een oorlog tegen Saddam Hussein te rechtvaardigen. In Engeland lag Tony Blair zwaar onder vuur, omdat hij de bewijzen in het Engelse Irak-dossier zou hebben aangedikt. Voor de bewering dat de dreiging van de Iraakse massavernietigingswapens 'ernstig en actueel' was en dat Saddam in staat zou zijn om binnen drie kwartier biologische en chemische wapens in te zetten, zouden bewijzen ontbreken. De staatscommissie die deze kwestie onderzocht, kwam tot de conclusie dat het dossier niet is aangedikt, maar noemde het weglaten van een aantal feiten wel 'jammerlijk' en 'mogelijk misleidend' en de 45-minuten-bewering 'weinig behulpzaam'.¹⁵ Hans Blix had eerder al een veel harder oordeel geveld toen hij sprak van een 'fundamentele vergissing'.¹⁶

Ook de regering-Bush zou zich schuldig hebben gemaakt aan 'sexing up intelligence'. Het Witte Huis moest deze zomer noodgedwongen toegeven dat de beschuldiging die president Bush deed in zijn *State of the Union* over vermeende pogingen van Irak om uranium te kopen in Afrika, op 'gebrekkige en mogelijk foutieve informatie' was gebaseerd.¹⁷ Dit lijkt nogal eufemistisch uitgedrukt, aangezien de Amerikaanse inlichtingendienst CIA in 2002 al concludeerde dat een dergelijke beschuldiging niet met bewijzen was te staven. Er leek veel eerder sprake

van het doelbewust negeren van deze informatie in een poging de aanval in Irak te rechtvaardigen. Net als in Engeland, is er in de VS een (senaafts)commissie ingesteld die onderzoek moet doen naar dit manipuleren van informatie en het doelbewust opblazen van de Iraakse dreiging.

Moeten we, gezien het bovenstaande, concluderen dat er van het Iraakse regime geen enkele dreiging uitging? Hoewel velen – vooral na afloop van de oorlog – deze mening zijn toegedaan, wordt dan voorbij gegaan aan het feit dat er op z'n minst gereede twijfels bestonden over de verboden wapencapaciteit van Irak. Niemand zou willen ontkennen dat Saddam – niet zonder succes – zijn uiterste best heeft gedaan de VN-wapeninspecteurs zoveel mogelijk te frustreren en feitelijk alle VN-resoluties sinds 1991 naast zich neer heeft gelegd.¹⁸ In dit verband is het veelzeggend dat de Veiligheidsraad *unaniem* akkoord is gegaan met resolutie 1441, waarin deze obstructie nog eens is vastgelegd. Daarbij komt dat niet duidelijk is of Irak na het vertrek van de VN-wapeninspecteurs in 1998 weer aan een verboden wapenprogramma heeft gewerkt. Anders gezegd, niemand kon voor de oorlog met zekerheid stellen dat Saddam geen massavernietigingswapens bezat en wat zijn intenties waren. De stelling dat er van Irak geen enkele dreiging uitging, komt in feite neer op de beschuldiging voor de oorlog niet te hebben gehandeld overeenkomstig de kennis die pas na de oorlog is opgedaan.

HET VN-HANDVEST

De vraag is echter of deze onzekerheid de Amerikaans-Britse inval kan rechtvaardigen. Het antwoord daarop is nee. Hoe plezierig de val van Saddam Hussein ook is, het internationale recht bood geen enkele grondslag voor het militaire optreden van de Amerikanen en Britten. De Amerikanen kunnen zich op basis van het VN-handvest niet beroepen op het recht op zelfverdediging (tegen een vermeende terroristische dreiging). Volgens het internationale recht geldt het recht op zelfverdediging alleen als er een gewapende aanval op een land wordt uitgevoerd en

in het geval van Irak was hiervan geen enkele sprake. (Ironisch genoeg, zou gezien de Amerikaanse troepenopbouw in de Perzische Golf Irak zich nog eerder op het recht van zelfverdediging kunnen beroepen). Evenmin is vol te houden dat de VN-resolutie 1441 een 'hidden trigger' bevatte, hetgeen de Amerikanen ook zelf hebben erkend. Hoewel 'serieuze gevolgen' in het diplomatieke verkeer als een krachtterm wordt beschouwd, zijn de deskundigen het er wel over eens dat deze formulering niet automatisch toestemming verleent voor militair ingrijpen.

De Amerikanen hebben herhaaldelijk aangevoerd dat de VN inzake Irak niet tegen hun taak waren opgewassen, getuige het chronische verzuim van Saddam om zich aan de VN-resoluties te houden. Of in de woorden van Richard Perle: 'de VN is verworden tot een praathuis aan de New Yorkse East River dat niet meer kan dienen als grondslag voor een wereldorde'.¹⁹ Dit lijkt op selectieve verontwaardiging, aangezien ook andere landen (bijvoorbeeld Israël) stelselmatig VN-resoluties naast zich neer hebben gelegd. Los daarvan is er ook veel voor te zeggen om vast te blijven houden aan de uitgangspunten van de VN. Ten eerste omdat er tegenover de vele keren waar jammerlijk werd gefaald, ook veel voorbeelden bestaan waarbij de VN wel een pacifierende rol kon spelen. Belangrijker is echter dat er vooralsnog geen beter alternatief voor het VN-systeem bestaat, zeker de 'coalities der gewilligen' die de VS voorstaan, zijn dat niet. In de doctrine van 'de preventieve aanval' en de daarbij behorende unilaterale aandrift ligt namelijk willekeur en misschien zelfs wel dwingelandij besloten. Deze doctrine komt er in feite op neer dat niet het internationaal recht, maar de VS bepalen wat een 'schurkenstaat' is en welke staten in aanmerking komen voor een *regime change*. Hoewel de Amerikanen misschien graag de rol van almachtige scheidsrechter voor zich willen opeisen, zal de rest van de internationale gemeenschap niet erg ingenomen zijn met deze rol.

Daarbij komt dat de Amerikaanse doctrine een precedent schept en ook andere landen een vrijbrief geeft een preventieve aanval uit te voe-

ren. Wat belet China bijvoorbeeld om – 'bevrijd' van de internationale rechtsorde – in het kader van de doctrine van de 'defensieve interventie' Taiwan aan te vallen? En zo zijn er nog wel een aantal voorbeelden te bedenken. Het vergt niet veel voorstellingsvermogen om te bedenken dat de zaak van vrede en veiligheid hiermee niet gediend is. Kortom, hoewel we wellicht met een gebrekking systeem te maken hebben, biedt het internationale recht vooralsnog de beste basis voor het ordentelijke regelen van het interstatelijke verkeer. Dat de VS deze rechtsorde niet meer als de hunne beschouwen, mag als een zeer zorgelijke zaak worden beschouwd.

EEN MORELE RECHTVAARDIGING?

'Een militaire aanval op Irak met als doel het verdrijven van Hussein, zou niet alleen de schietgrage haviken uit Washington moeten aanspreken, maar ook de schuchtere en weekhartige aanhangers van links', meende schrijver Salman Rushdie.²⁰ Ook anderen lieten weten niets op te hebben van een 'pacifisten en legalisten' die handhaving van een genocide dictatuur prefereerden boven militair ingrijpen.²¹ Rushdie cum suis meenden dat het internationaal recht niet geplaatst mocht worden boven het lijden van de Iraakse bevolking. Anders gezegd, de vele slachtoffers die de 'slager van Bagdad' op zijn geweten had (naar verluid bijna een miljoen mensen), vormde voldoende grond om militair ingrijpen *moreel* te rechtvaardigen.

De aanhangers van dit standpunt hebben natuurlijk wel een punt. Het behoeft geen betoog dat het militair ingrijpen in Irak vanuit humanitair oogpunt heel goed te verdedigen is. Het valt nu eenmaal niet te ontkennen dat Saddam Hussein alleen met militaire middelen verdreven zou kunnen worden. Door zijn meedogenloze terreur en uitgekende 'verdeel en heers-politiek' wist hij de oppositie effectief uit te schakelen. Onvoorwaardelijke steun aan Saddam was de enige manier om in Irak bestuurlijk, politiek – en helaas ook vaak – fysiek te overleven. Daar staat tegenover dat het humanitaire aspect voor

de oorlogvoerende partijen niet zwaar heeft gewogen (ondanks het feit dat *na afloop van de oorlog* dit argument met steeds meer kracht naar voren werd gebracht). Wolfowitz heeft steeds benadrukt dat de vs nooit alleen om humanitaire redenen een oorlog zouden beginnen en erkende ook dat dit aspect inzake Irak van ondergeschikt belang is geweest. De wens om militair in te grijpen werd door de oorlogvoerende partijen dan ook niet primair ingegeven door het lijden van de Iraakse bevolking, maar veeleer door andere – (geo)politieke – factoren. Zo bezien is het einde van Saddam's schrikbewind een zeer welkom bijproduct van een oorlog die om geheel andere redenen is gevoerd.

De voorstanders van de oorlog in Irak op basis van humanitaire overwegingen gaan voorbij aan het verschil tussen een reden voor humanitaire interventie en de redenen voor een Amerikaanse preventieve oorlog. Het humanitaire interventionisme gaat uit van het principe dat de internationale gemeenschap de plicht heeft om in te grijpen als een volk daardoor extreme vervolging of genocide bespaard kan blijven. De *preemption-doctrine* van Bush jr. verleent de vs het recht om preventief ten strijde te trekken om de Amerikaanse belangen (c.q. de eigen veiligheid) te beschermen. En in het geval van Irak was het humanitaire aspect slechts een gelegenheidsargument.

Steun voor de oorlog in Irak louter en alleen op grond van humanitaire overwegingen zou ook de internationale gemeenschap en de vs in het bijzonder, verplichten elders in actie te komen. Immers, in het kader van 'de theorie van de gerechtvaardigde oorlog' komen natuurlijk ook veel andere dictaturen in aanmerking voor een *regime change*. Om niet de schijn van selectieve verontwaardiging te wekken, zouden alle ondemocratische regimes omver moeten worden geworpen. Een even verleidelijk als onrealistisch perspectief.

De conclusie dient te zijn dat militair ingrijpen op basis van humanitaire overwegingen niet unilateraal in het kader van een preventieve oorlog, maar alleen in het kader van de vn kan geschieden. Het Amerikaans-Britse optreden in Irak kan

dan ook worden gezien als een treurige schending van de internationale rechtsorde en verdient zeker geen navolging. De regering-Bush jr. zou beter de Amerikaanse macht kunnen gebruiken om via bondgenootschappen en multilaterale instellingen de strijd tegen het terrorisme te voeren. Niet in de laatste plaats omdat de oorlog in Irak duidelijk heeft gemaakt dat Amerika zijn macht weliswaar kan aanwenden om internationale prioriteiten te stellen en bepaalde zaken af te dwingen, maar tegelijkertijd niet almachtig is en alleen in samenwerking met andere landen zijn doelstellingen kan verwezenlijken.

NIET TE SNEL MET DE VS MEESTAMPEN

Ook in Nederland heeft de oorlog in Irak voor een levendig debat gezorgd. Via opiniepagina's en andere fora werden de stellingen betrokken. Veel politiek vuurwerk heeft de oorlog echter niet opgeleverd. Door de demissionaire status van het kabinet en de eensgezindheid op dit punt van de regeringspartijen (CDA, VVD en LPF), viel er voor de oppositie weinig eer te behalen.

De Nederlandse regering heeft zich steeds op het standpunt gesteld dat het wenselijk – niet noodzakelijk – zou zijn dat het Iraakse regime via 'het vn-spoor' gedwongen werd om uitvoering te geven aan de verschillende resoluties van de vn-veiligheidsraad. De optie om ook andere wegen dan de vn te bewandelen, werd nadrukkelijk open gelaten. In het licht daarvan toonde het kabinet Balkenende I zich 'in principe' bereid mee te werken aan de *militaire planning* van de oorlog in Irak. Volgens de regering zou de diplomatie alleen een kans van slagen hebben als er tegelijk maximale militaire druk op Saddam werd uitgeoefend. Nadat duidelijk was geworden dat de verschillende partijen in de Veiligheidsraad geen overeenstemming konden bereiken, besloot de regering het unilaterale optreden van de vs en de Groot Britannië te steunen. In de Tweede Kamer liet premier Balkenende weten dat de impasse in de Veiligheidsraad er niet toe mocht leiden dat Saddam Hussein opnieuw de dans zou ontspringen.

Bovendien achtte de regering VN-resolutie 1441 voldoende basis voor militair ingrijpen. Of in de woorden van de minister van Buitenlandse Zaken, Jaap de Hoop Scheffer: 'formeel is het zo dat bij schending van resolutie 1441 niet een tweede, nadere resolutie nodig is, omdat 1441 zelf al, door het noemen van *serious consequences*, die autorisatie geeft'.²² Hoewel de oorlog in Irak werd gesteund, wenste de regering niet militair betrokken te raken bij het conflict. Men wilde geen krijgsmachtsonderdelen ter beschikking stellen. Daarvoor zou het draagvlak in parlement en samenleving ontbreken, aldus minister president Balkenende. Met het standpunt van 'wel politieke, maar geen militaire steun' oogstte de Nederlandse regering veel waardering in Washington. Tijdens het recente staatsbezoek had president Bush warme woorden over voor de Nederlandse opstelling en noemde hij premier Balkenende zelfs 'één van de ware leiders van Europa'.

De Amerikaanse president zal ongetwijfeld minder ingenomen zijn geweest met de opstelling van de PvdA. De sociaal-democraten stonden vanaf het begin af aan kritisch tegenover een (mogelijke) unilaterale actie van de vs om Irak te ontwapenen. In het najaar van 2002 verklaarde de partij bij monde van buitenland woordvoeder Bert Koenders, dat de diplomatieke middelen om het conflict in Irak te beslechten 'volstreekte prioriteit' dienden te hebben en dat een eenzijdige, preventieve actie van de vs om Irak te ontwapenen 'ongewenst' was. Met diplomatieke middelen bedoelde Koenders vooral de 'onvoorwaardelijke en onmiddellijke terugkeer van de VN-wapeninspecteurs in Irak'. De PvdA sloot militair ingrijpen op voorhand niet uit, maar eventuele militaire acties tegen Irak zouden wel getoetst moeten worden aan criteria van 'legitimiteit, effectiviteit, proportionaliteit én de uitputting van andere strategieën zoals de bestaande afschrikings- en indammingspolitiek'.²³

In lijn hiermee reageerde de partij in november 2002 negatief op het Amerikaanse verzoek ten aanzien van de Nederlandse principereidheid tot militaire steun. De PvdA meende dat het voorbarig was om al over mogelijke militaire

steun voor de vs te spreken. Eerst moesten de VN een kans krijgen om de zaak op vreedzame wijze op te lossen. De partij geloofde evenmin dat de opbouw van een militaire macht noodzakelijk was om Saddam tot een meer coöperatieve houding te bewegen. Volgens Koenders werd er al ruim voldoende druk op Irak uitgeoefend en het gevaar bestond dat er van een dergelijke troepenopbouw uiteindelijk een geheel eigen logica uit zou gaan. Met andere woorden, de PvdA voelde geen enkele behoefte om 'met de vs mee te stampen'.²⁴ Deze door de fractie uitgestippelde koers werd op het partijcongres van februari 2003 door de achterban bekrachtigd. Er werd een motie aanvaard, waarin werd gesteld dat de partij 'geen morele, materiële, militaire of andere steun' zou geven aan militaire acties in Irak, zolang er geen instemming was verkregen van de Veiligheidsraad van de VN.²⁵

HET PRIMAAT VAN DE BINNENLANDSE POLITIEK

De formatiebesprekingen zorgden in het voorjaar voor een complicerende factor. De PvdA was er veel aan gelegen om samen met het CDA de nieuwe regering te vormen, maar daartoe moest wel het verschil van mening inzake Irak worden overbrugd. De formatie vormde aanvankelijk geen beletsel om het PvdA-standpunt met kracht uit te blijven dragen. Zo liet PvdA-leider Wouter Bos in het tv-programma *Buitenhof* weten dat de PvdA een Amerikaans-Britse *Alleingang* niet zou steunen en ervoor gewaakt moest worden dat door Nederland 'zomaar meegerommeld werd in de schurkenstaat-doctrine' van de vs.²⁶

Ook hekelde de partijleider in een interview met *De Volkskrant* de opstelling van het kabinet-Balkenende en verklaarde hij dat Irak mogelijk een breekpunt in de formatie zou kunnen vormen. 'Steunt het kabinet een Amerikaanse aanval zonder brede rugdekking van de VN, dan scheiden de wegen van PvdA en CDA', liet hij optekenen.²⁷ Na een 'lang en indringend' gesprek met het CDA werd de toon echter toch gematigd. Via een 'tienregelige bezweringsformule', waarin

het belang van de internationale rechtsorde nog eens werd benadrukt, werd de ergste kou uit de lucht gehaald. Niet dat men echt tot elkaar was gekomen. Onder het motto 'we agree to disagree' was er slechts afgesproken de meningsverschillen over de oorlog verder te laten rusten.

Na het uitbreken van de oorlog wisten beide partijen op dit punt toch overeenstemming met elkaar te bereiken. Afgesproken werd de oorlog wel politiek, maar niet militair te steunen. Volgens Bos betekende dit geenszins dat de PvdA een draai had gemaakt. 'Een preventieve oorlog zonder voldoende politieke basis in de VN-veiligheidsraad kon en kan onze goedkeuring niet verkrijgen', liet hij weten. De partij betreurde het ten zeerste dat het niet was gelukt om Irak met vreedzame middelen te ontwapenen en beschouwde het uitbreken van de oorlog als 'een nederlaag'. Nu de oorlog in Irak echter een feit was, achtte de PvdA het niet opportuun om nog lang bij deze bezwaren stil te staan. Het leek de partij weinig productief nog langer te discussiëren over de grondslag voor de militaire interventie.²⁸ 'De logica en ethiek na het uitbreken van een militair conflict' zijn nu eenmaal volstrekt anders dan daarvoor. Geconfronteerd met de nieuwe realiteit kun je niet anders dan 'aan de goede kant' gaan staan en de 'coalitie van democratische landen' steunen, aldus Bert Koenders.²⁹

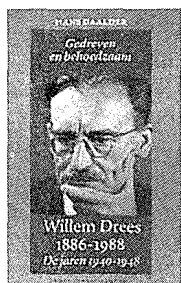
Met het oog op de ingenomen positie en de ferme taal in de aanloop van de oorlog, doet de houding van de PvdA na het uitbreken van de oorlog wat vreemd aan. Het veroordelen van het Amerikaans-Britse unilaterale optreden zonder mandaat van de VN valt moeilijk te rijmen met de 'politieke steun voor de coalitie van democratische landen'. Het had veel meer voor de hand

gelegen dat de partij zich ook – of misschien wel juist – politiek tegen een oorlog had gekeerd die niet door de internationale rechtsorde werd gedragen. Het betreft hier immers geen 'volkenrechtelijk schoonheidsfoutje', maar veeleer een gevaarlijk precedent waar met kracht afstand van moet worden genomen. In dit licht is de kanttekening van de partij dat 'het herstel van de internationale rechtsorde de belangrijkste doelstelling van de oorlog zou moeten zijn', op z'n zachtst gezegd nogal paradoxaal.

Dat de partij is gaan 'meerommelen in de Schurkenstaat-doctrine van de vs', lijkt alles te maken te hebben met de moeizame formatiebesprekingen met het CDA. Als 'natuurlijke regeringspartij' was de wil om met de christen democraten op dit punt tot een vergelijk te komen, blijkbaar sterker dan het consequent vasthouden aan de eerder uitgezette koers. Door het uitbreken van de oorlog als een *fait accompli* te beschouwen en het gehele voortraject als irrelevant te bestempelen, werd voor beide formatiepartijen ruimte geschapen om zonder al teveel gezichtsverlies de verschillen te overbruggen.

De wens om in het kader van een hangende formatie nader tot elkaar te komen is begrijpelijk, maar dat dit compromis ook meteen tot partijstandpunt wordt verheven is hoogst merkwaardig. De conclusie lijkt te zijn dat 'het priemaat van de binnenlandse politiek' richtinggevend is geweest voor de opstelling van de PvdA inzake het buitenlands beleid. Een schrale troost is dat dit verschijnsel binnen de PvdA met enige regelmaat de kop opsteekt en misschien wel als de enige constante in de buitenlandse politiek van de partij kan worden beschouwd.³⁰

- Noten
- 1 Citaat George W. Bush in Benjamin Barber, *Het rijk van de angst. Oorlog, terrorisme en democratie* (Amsterdam 2003), 84.
 - 2 *Ibidem*, 86.
 - 3 Het Witte Huis, *National Security Strategy*, 20 september 2002.
 - 4 Ivo Daalder en James Lindsay, *Amerika ontketend. De Bush-revolutie in de buitenlandse politiek* (Utrecht 2003), 147.
 - 5 Tekst VN-resolutie 1441, te vinden o.a. via www.regering.nl.
 - 6 In zijn eerste rapportage aan de VN, in januari 2003, leverde hij harde kritiek aan het adres van Bagdad. De volgende rapporten die Blix bij de VN indiende waren veel gematigder van toon en benadrukten juist weer de Iraakse medewerking aan de inspecties.
 - 7 K. Colijn, 'Bush en Blair hebben ons niet bedrogen' in *Vrij Nederland*, 14 juni 2003.
 - 8 Televisietoespraak George W. Bush, 17 maart 2003. Te vinden via www.nrc.nl/Irakdossier.
 - 9 J.B. Judis en S. Ackerman, 'Hoe de waarheid sneuvelde' in *Vrij Nederland*, 26 juli 2003. (vertaling van een artikel in *The New Republic*).
 - 10 'Irak krijgt een laatste kans van de VN' in *NRC Handelsblad*, 9 november 2002.
 - 11 Britse regering, *Iraq's weapons of mass destruction. The assessment of the British Government*.
 - 12 Citaat is van George W. Bush, zie I. Daalder en J. Lindsay, 'Laat George W. Bush niet geschiedenis herschrijven' in *NRC Handelsblad*, 26 juni 2003.
 - 13 Naar schatting is zo'n 90 à 95% van massavernietigingscapaciteit door de VN-wapeninspecteurs vernietigd.
 - 14 Zie interview W. Rivers Pitt met Scott Ritter, voormalig wapeninspecteur VN in Irak in *Oorlog tegen Irak. Wat George W. Bush ons niet vertelt* (Utrecht 2002).
 - 15 'Brits Irak-dossier niet aangedikt' in *De Volkskrant*, 12 september 2003.
 - 16 'Blix: fundamentele vergissing Blair', in *NRC Handelsblad*, 14 juli 2003.
 - 17 'Witte Huis: foute informatie over Irak' in *NRC Handelsblad*, 8 juli 2003.
 - 18 In de VN-resoluties 707, 715, 949, 1060, 1115, 1135, 1137, 1194 en 1205 (!) werd Irak opgeroepen (alsnog) onvoorwaardelijk mee te werken aan de VN-wapeninspecties. Zonder resultaat want eind 1998 moesten de wapeninspecteurs Irak verlaten.
 - 19 Oud-onderminister van de vs, R. Perle, 'VN moeten met Sad-dam ten onder gaan' in *NRC Handelsblad*, 24 april 2003 (vertaling artikel in het Engelse blad *The Spectator*).
 - 20 S. Rushdie, 'Vrij Irak is het vechten waard' in *De Volkskrant*, 9 november 2002.
 - 21 S. Verhoeven, 'Moraal anti-oorlogskamp is vals' in *De Volkskrant*, 25 augustus 2003.
 - 22 Persbriefing minister De Hoop Scheffer, 11 februari 2003.
 - 23 Motie PvdA-fractie (samen met D66-fractie) in Kamerdebat inzake Irak, 5 september 2002.
 - 24 'Meedoen tegen Irak verdeelt Kamer al' in *NRC Handelsblad*, 23 november 2002.
 - 25 Motie aangenomen op het partijcongres van de PvdA, 22 februari 2003 te Utrecht.
 - 26 M. Hulshof en T. Wallaart, 'Den Haag staakt het vuren' in *Vrij Nederland*, 29 maart 2003.
 - 27 Interview met Wouter Bos in *De Volkskrant*, 8 maart 2003.
 - 28 Brief Wouter Bos over akkoord in formatie over Irak.
 - 29 F. Vanderwilt, 'Nederland moet investeren in EU om vs weer terug te halen in VN' in *PRO*, 1 mei 2003.
 - 30 Zie hiervoor onder meer F. Zijdam, *Tussen wens en werkelijkheid. Het debat over vrede en veiligheid binnen de PvdA in de periode 1958 - 1977* (Amsterdam 2002), 378.



De standvastigheid van Drees

Gedreven en behoedzaam. Willem Drees 1886-1988. De jaren 1940-1948
Hans Daalder, Balans, 2003

JAN BANK

Willem Drees is in velerlei opzicht groots geworden. Hij leefde meer dan honderd jaar, lang genoeg om zijn ideaal van de sociaal-democratie te zien verwezenlijkt. Hij is het symbool geworden van het politieke tijdvak, dat men gewoonlijk als de wederopbouwperiode aanduidt maar dat meer omvat. De historicus Henk te Velde beschouwt hem in zijn overzicht van *Stijlen van leiderschap in de Nederlandse politieke geschiedenis* als bepalend voor de naoorlogse generatie en introduceert de 'tijd van Drees' als die van de 'gewone Nederlanders'.

Drees bepaalde de politiek van zijn tijd; hij was vanwege zijn kwaliteiten van de beroeps-politicus (in de Weberiaanse betekenis) een voorbeeld voor zijn collega's. Hij werd ook door zijn tijd bepaald; de beeldvorming van een vruchtbare combinatie van noodzakelijke soberheid en – of beter: in ruil voor – de staatkundige waarborg van een bestaanszekerheid. Soberheid was een eis van de tijd; de wederopbouw. Bestaanszekerheid was de belofte van betere tijden, die een herhaling van de economische crisis van de jaren dertig en de oorlog en bezetting daarna onmogelijk moest maken.

Het lange en vruchtbare leven van Willem

Over de auteur Jan Bank is hoogleraar vaderlandse geschiedenis aan de Universiteit Leiden

Drees blijkt een biografie op te leveren van meerdere boekdelen. Het eerste, dat aan het einde van 2003 beschikbaar kwam, gaat juist over de oorlog en de naoorlogse politiek; de levensfase waarin de hoofdpersoon op zijn in historisch opzicht definitieve plaats aankomt. In de tijd gemeten zijn dat de jaren tussen 1940 en 1948. Het eerste jaartal luidt de Duitse bezetting van Nederland in en Drees' oorlogservaringen.

Het laatste markeert het begin van het kabinet Drees-Van Schaik, waarin de hoofdpersoon het departement van Sociale Zaken verlaat en minister president wordt. Oorlog en wederopbouw zijn hierin samengebracht (minus de ook voor Drees zo dramatische dekolonisatie van Indonesië, die in een nog te verschijnen boekdeel wordt behandeld). De chronologie van Drees' leven is door de eerste publicatie van het tweede deel doorbroken, maar men is dan wel tot de kern van zijn politieke bestaan doorgedrongen.

De biograaf, die zich Willem Drees tot onderwerp heeft gekozen, worstelt per definitie met de grote hoeveelheid aan gegevens. De lezer staat in dit geval zelfs vier boekdelen te wachten. De politicoloog Hans Daalder, die in 1955 voor het eerst de toenmalige minister president ontmoette in verband met een interview, heeft zijn onderwerp sindsdien niet meer losgelaten. De biografie van Drees is misschien niet zijn le-

91

venswerk, maar het is wel zijn testament; een opdracht die hij zich als een bij uitstek historisch georiënteerd politicoloog heeft gesteld. Hij heeft zijn taak bovendien empirisch geïnterpreteerd. Dat betekent bij voorbeeld, dat zijn medewerker, J. H. Gaemers, zich de stenografie eigen heeft moeten maken om de persoonlijke aantekeningen van hun historische figuur te kunnen openbaren. Zijn historische werkwijze leidt er ook toe, dat de conclusies veelal aan de lezer worden overgelaten of aan het nog te verschijnen slotdeel. De *Tussenbalans*, waarmee het nu verschenen boek wordt afgesloten, is in wezen vooral een kernachtige samenvatting van het voorafgaande.



Moed

Drees is voorzitter van de SDAP-fractie in de Tweede Kamer, wanneer op 10 mei 1940 de oorlog uitbreekt. De uitdaging van een Duitse bezetting bracht bij deze politicus een aantal kwaliteiten van leiderschap tot leven, waardoor hij in de loop van de jaren steeds verder op de voorgrond trad; standvastigheid in de eerste plaats maar ook gematigdheid en een bijna feilloze inschatting van de realiteit van de politieke verhoudingen, inclusief de toekomstige realiteit. Drees eindigde in mei 1945 als voorzitter van de Contact Commissie, het politieke comité van de verzetsbeweging en als een van de Vertrouwensmannen, die een burgerlijk bewind moesten vormen in de overgang van bezetting naar bevrijding. Deze posities kreeg hij op eigen talent en inzicht maar ook – en dat is de toevallig factor in zijn loopbaan — omdat door de oorlogsomstandigheden andere leiders in en buiten de SDAP werden uitgeschakeld.

In deze biografie wordt de oorlog gevolgd vanuit het leven van de hoofdpersoon. Drees zelf is in september 1940 gearresteerd en als gijzelaar naar het Duitse concentratiekamp Buchenwald gevoerd. Hij verbleef een jaar in dit 'voorgeborchte van de hel' en kon vanuit een relatief verzekerde positie als gegijzeld de verschrikkingen van de werkelijke gevangenen waarne-

men. De beschrijving van deze kampervaringen behoort tot de meest persoonlijke van deze studie, die verder eigenlijk schaars is aan zulke details. Een ander toeval is de redding van Drees, die in 1944 op een stikdonkere nacht tijdens zijn onderduikperiode in het verduisterde Amsterdam te water belandt. Een derde tenslotte is zijn ontsnapping aan een arrestatie door Nederlandse landwachters in de laatste maand van de oorlog, die gegeven de graad van cynisme van deze troep fataal had kunnen aflopen.

In het perspectief van deze biografie worden andere leiders bedoeld of onbedoeld gemeten naar de kwaliteit van leiderschap van de hoofdfiguur. Dan valt de wisselvalligheid op van een partijvoorzitter als Koos Vorrink, wiens begeestering in gewone tijden tal van partijleden aantrok maar die in oorlogsomstandigheden blijkt kon geven van bijzondere heldhaftigheid, maar ook van neerslachtigheid. Dat gold in ander opzicht ook voor de visionaire theoloog Willem Banning, lid van de programcommissie van de SDAP in 1937, die in het gijzelaarskamp van Sint Michielsgestel de grenzen verkende van een nieuwe sociaal-democratie die aantrekkelijk zou kunnen zijn voor christenen. Drees, die zelf uit een orthodox protestants huis stamt maar dat had verlaten, had in 1945 een persoonlijke belangstelling voor de toetreding van predikanten tot de SDAP, maar was niet te vinden voor de typisch naoorlogse hoge vlucht van christelijke idealen en doorbraak.

Een zelfde perspectief heerst in de beschrijving van Drees' rol in de verzetsbeweging. Hij heeft daarin een leidende rol gespeeld maar niet uit overwegingen van daadwerkelijke strijd of romantische heroïek. Hij had er het karakter niet voor noch de gezondheid (maagproblemen). Hij heeft na mei 1940 als fractievoorzitter zijn plaats ingenomen in het Politiek Convent en later het Groot-Burger Comité. Van daaruit loopt er een rechte lijn naar het voorzitterschap van de Contact Commissie van de verzetsbeweging en opnieuw zijn standvastigheid van oordeel en moed de bepalende factoren. Daarom heeft hij het als grievend ervaren, dat leidende

figuren uit de illegaliteit hem niet tot de 'echte verzetslieden' rekenden. Drees' antwoord was dan, dat ondergronds beraad en advies evenzeer aan Duitse repressie onderhevig was. Zijn intree in het College van Vertrouwensmannen is een bewijs van de erkenning van zijn bestuurlijke capaciteiten.

Beide functies hebben hem in de laatste oorlogsmaanden overigens sterke tegenstand opgeleverd. Als voorzitter van de Contact Commissie raakte hij betrokken in het debat onder verzetsgroepen over een politieke rol van de illegaliteit na de bevrijding. Drees moest zich daartegen keren omdat hij vasthield aan de gekozen vertegenwoordiging en een scherp oog behield voor de continuïteit in de Nederlandse samenleving. Hij vond daarbij de linkersectie van de verzetsbeweging, met name de groep van *Het Parool*, tegenover zich maar andere delen als medestander. In het College van Vertrouwensmannen was hij medeverantwoordelijk voor contacten met rijkscommissaris Seyss Inquart in de laatste oorlogsweken. Deze hadden ten doel de vernietiging en inundaties van het waterrijke Westen van Nederland in een finale veldslag te verhinderen. Delen van de verzetsbeweging hebben deze contacten met de vijand (met als consequentie een zeker uitstel van de bevrijding) nooit vergeven.



Boegbeeld van naoorlogse arbeidsverhoudingen Standvastigheid — een trefwoord voor de persoon van Drees — was, waar het zijn sociaal-democratische overtuiging betrof, geworteld in een vooruitgangsgeloof, krachtig genoeg om de tegenslag van een heersend nationaal-socialisme te relativiseren. Hij bleef gehecht aan de symbolen van de sociaal-democratie en aan de internationale dimensie ervan, omdat hij de beweging van het, zoals hij zei, democratisch socialisme zag als de uiteindelijke verwezenlijking van de politieke idealen van gemeenschapsbezit ter beteugeling van het kapitalisme en een bestaanszekerheid voor allen. Bovendien bleek de socialist Drees in zijn definitie van vaderlandse

identiteit trouw aan het Huis van Oranje een van haar wezenlijke elementen te beschouwen. Dat scheidde hem van medestanders, die deze trouw niet beschouwden als een maatstaf waarmee politieke vernieuwing moest worden geëlitimeerd.

Daalders' zorgvuldige en hier en daar gedetailleerde verteltrant maakt het mogelijk Drees van maand tot maand te volgen in de oorlogsjaren. Daarmee wordt ook voor het eerst duidelijk gemaakt, voor welke dilemma's en politieke tegenstellingen hij kwam te staan in zijn groeiende leidende rol. Dat geldt niet zozeer voor de periode van de bevrijding. Daarover is door de historici van het parlementaire onderzoekscentrum in Nijmegen uitvoerig geschreven. Drees zag zijn betekenis in het verzet gehonoreerd met een vooraanstaande positie als adviseur van koningin Wilhelmina en met een benoeming tot formateur, naast de Delftse hoogleraar ir. W. Schermerhorn. Op 27 juni 1945 werd het nieuwe kabinet 'voor herstel en vernieuwing' gepresenteerd.

Drees nam daarin zitting als minister van Sociale Zaken. Die keuze lag voor de hand, gezien zijn verleden als wethouder, maar hij was er ook al in de oorlog voor genoemd. Hij behield deze portefeuille ook na de voor de nieuwe Partij van de Arbeid onverhoopt ongunstige verkiezingsuitslag van 1946. Hij werd daardoor een boegbeeld van de naoorlogse arbeidsverhoudingen en van de opbouw van de verzorgingsstaat. Het eerste bracht hem in scherp conflict met de nieuwe en communistische *Eenheids Vak Beweging*, die zich niet onmiddellijk wilde voegen in de spelregels van de geleide loonpolitiek. De socialist Drees geloofde juist wel in de actuele waarde van een systeem waarin de lonen uiteindelijk op nationale schaal werden vastgesteld door een College van Rijksbemiddelaars.

Het tweede, de opbouw van de verzorgingsstaat, werd het politieke keurmerk van Drees. Het werd geconcretiseerd in de noodwet ouderdomsvoorziening (1947), waarin voor het eerst alle burgers ongeacht het arbeidsverleden een minimaal pensioen werd gegarandeerd. Het waren in de aanvang 'karige bedragen' maar het

principe van een algemene ouderdomsvoorziening voor werkenden en zelfstandigen was gevestigd. De noodwet was de voorbode van de latere Algemene Ouderdoms Wet (AOW), die een kabinet onder leiding van Drees zou voorbereiden en invoeren.

Het wetsontwerp werd ondanks lange discussies in beide Kamers zonder hoofdelijke stemming aanvaard. Even opvallend is, dat Drees de voorbereiding van deze wetgeving zelf in handen nam. Het bezorgde hem na een gunstige afloop de naam van *Vader der Ouden van Dagen*. De pensioenvoorzienig werd in de volksmond spoedig het 'trekken van Drees' genoemd. Het was een kostbare beeldvorming die zonder tussenkomst van professionals op zijn persoonlijke overtuigingskracht was gebaseerd. In 1948 werd in een NIPO-enquête Drees door 65 percent van de ondervraagden beschouwd als een minister

die zijn werk goed had gedaan. Dat was de hoogste score van het toenmalige kabinet, inclusief de naamgever ervan, de toenmalige minister president Beel.

Het nu verschenen boekdeel is expliciet het onvoltooide levensverhaal. Het is vooral de oorlogsgeschiedenis van Drees inclusief de naoorlogse doorwerking van een aantal in het verzet of in de kampen ontstane ontwikkelingen en lijnen. De biografie is en zal worden geschreven met de inzet en zorgvuldigheid van een tijdgenoot, die nog een keer het leven van deze naoorlogse staatsman voorbij wil zien trekken alvorens deze definitief in de galerij van erflaters in Nederland is bijgezet. Want zo'n toewijding aan het onderwerp als Hans Daalder ten toon spreidt is de consequentie van meer dan enkel wetenschappelijke nieuwsgierigheid.



Oude journalistiek

Het tweede kabinet-Den Uyl
Jan Joost Lindner, Bert Bakker, 2003

ED. VAN THIJN

De omloopsnelheid van journalisten is vele malen lager dan die van de politici die zij beschrijven. In de Haagse wandelingen wisselen de oude en de nieuwe politiek elkaar in hoog tempo af. Politieke leiders komen en gaan. Politieke generaties buitelen over elkaar heen, worstelend met de tijdgeest die zij menen aan te treffen. Voor journalisten gaat deze slijtageslag niet op. Niet zelden bepalen zij, dwars door de turbulentie van de politiek, decennia lang het politieke beeld. Lijsttrekkers, fractieleiders en partijvoorzitters worden ongenadig weggespoeld door de manshoge golven van de dramademocratie. Voor politieke commentatoren gaat geen zee te hoog. Voor hen geldt als geen ander het aloude studentenlied: Oude hap gaat nooit verloren.

Zo'n tijdgeestbestendige politieke commentator was Jan Joost Lindner, die in het boek *Het tweede kabinet-den Uyl* (de titel spreekt boekdelen) terugblijkt op 40 jaar journalistiek. Een periode, zo lang en uitgestrekt, dat zelfs marathonlopers als Den Uyl, Van Agt, Lubbers en Kok voorbij razen als in een rondje om de kerk. Aan de hand van fragmenten uit zijn columns (en 'Ten geleides') laat hij op meeslepende wijze alle hoogte- en dieptepunten in de Nederlandse poli-

tiek herleven, daarbij ook, waar mogelijk, met wijsheid achteraf aangevend wanneer hij zich vergist heeft of niet. Meestal niet dus.

Het boeiende van zo'n overzicht is dat al snel duidelijk wordt dat ook een journalist van alle tijden zijn beperkingen heeft, want veranderingen in de tijdgeest hebben hem onberoerd gelaten. Jan Joost Lindner is op en top een journalist van de jaren '70 en is dat ook altijd gebleven. Die periode van democratisering en vernieuwing was 'his finest hour'. Hij was daarvan zowel het product als één van de makers. In zijn boek over *de Volkskrant, De metamorfose van een dagblad*, beschrijft Frank van Vree de 'getuigenisjournalistiek' uit die jaren: 'toen de Volkskrant haar informatieve taak in belangrijke mate ondergeschikt maakte aan het streven naar veranderingen in de politiek'. 'Wij misten de distantie' verzucht de latere hoofdredacteur, Harry Lockfeer, in hetzelfde boek.

95



Na tien zetels winst

Die grote betrokkenheid speelde vooral hoog op tijdens de zo dramatisch verlopen, kabinetsformatie van 1977, toen Jan Joost Lindner spraakmakende stukken schreef waaruit tijdens alle partijvergaderingen in die periode (en dat waren er vele) door critici gretig werd geciteerd. (Het

Over de auteur Ed. van Thijn is lid van de Eerste Kamer voor de PvdA

doet wat ongeloofwaardig aan dat hij nu zegt zich destijds van die invloed niet bewust te zijn geweest). Aanvankelijk waarschuwde hij toen, na tien zetels winst, voor een gevaarlijk triomfalisme dat zich van het partij kader dreigde meester te maken, maar later liet hij zich zelf daardoor meeslepen door elk tussentijds onderhandelingsresultaat als volstrekt ontoereikend de grond in te boren. De PvdA zou zich hebben neergelegd bij 'een centrumachtig beleid'. De 'verbeeldingloosheid komt aan de macht'.

Met grote instemming neemt hij kennis van de aanvaarding van de partijraadsmotie Reckman, die, na 164 dagen van formeren, het onderhandelingsresultaat naar de prullenmand verwees. Pikant feit is dat, toen Den Uyl met instemming van de fractie tóch een nieuwe formatieopdracht aanvaardde (een 'aanfluiting van de partijdemocratie', aldus Lindner) twee partijleden een kort geding tegen hem aanspanden. Eén van die twee – dat is Jan Joost in de gauwigheid ontgaan – is het huidige kamerlid Peter van Heemst, de 'law and order' man van de inmiddels weer drastisch vernieuwde PvdA. Het kan verkeren in de politiek.

Het siert Jan Joost Lindner dat een dergelijke flexibiliteit hem volkomen vreemd is. Naarmate het boek (en dus de tijd) vordert neemt hij steeds meer distantie van de 'boekhouderspolitiek' van Lubbers en Kok. Bij herhaling gaf hij te kennen Den Uyl, op wie hij aanvankelijk was 'afgeknapt', wegens de toenemende kleurloosheid van de sociaal-democratie toch 'ontzettend is gaan missen'. Kok heeft de politiek 'slaapverwekkend' gemaakt. Door alsmar bruggen te willen bouwen is er op den duur een 'soort Venetië' ontstaan. 'Fraai, maar wat schimmelig en men verdwaalt er snel.'

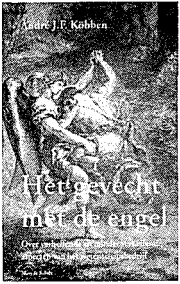
Scherp hekelt hij het grimmige en intolerante klimaat binnen de PvdA dat elke inhoudelijke discussie dood sloeg. Zo denkt hij in de jaren '90 met weemoed terug aan de 'intellectuele spanning' ten tijde van het kabinet-den Uyl tussen premier en fractievoorzitter. 'In de tijd van Den Uyl en Van Thijn ging het hard tegen hard.

Den Uyl lokte dat ook uit. Het werd meestal geen ruzie maar er werd wel met de vuist op tafel geslagen. Dat kan nu niet meer. Wie een andere mening heeft is een dissident.' Jan Joost Lindner vertelt dat hij deze intolerantie ook aan den lijve heeft ervaren. 'In geen andere periode werd mijn kritiek op de PvdA-top door allerlei partijknechten beantwoord met zoveel persoonlijke vijandigheid.'

Ook binnen de Volkskrant kwam Lindner sinds de jaren tachtig steeds meer alleen te staan. Het keerpunt waren de Kroningsrellen in maart 1980 toen hij enthousiast voorspelde dat er zich een nieuwe 'Beweging van tachtig' aftekende, 'een nieuwe politieke golf á la 1966, maar dan grimmiger'. Het kostte de Volkskrant duizenden abonnees. Toen hij ten tijde van de WAO-crisis (1991) het kabinetsvoorstel bestreed ontmoette hij binnen de redactie een storm van kritiek. In 1994 hield hij op als commentator. 'De krant was kennelijk toe aan een ruk naar rechts. Dat kon en wilde ik niet meemaken.' (Dat ophouden verklaart waarschijnlijk de pijnlijke verschrijving over de IRT-affaire (ook in '94) volgens hem ontstaan omdat de hoofdstedelijke politie zélf in de drugshandel was gegaan. Het IRT was een bovenregionaal team dat geen deel van de Amsterdamse politie uitmaakte. De 'affaire' was juist het gevolg van het feit dat de Amsterdamse driehoek dit team – in de ogen van sommigen ten onrechte – heeft opgeheven).

Jan Joost Lindner, zo blijkt ook uit dit fascinerende boek, was veertig jaar lang een spraakmakend en ten onrechte onderschat journalist die door alle jaargetijden heen gewaarschuwd heeft tegen de kwetsbaarheid van de Nederlandse democratie, met name ook door de opkomst van een 'technocratische' elite. Een democratie die hij in een vlammende (post-Fortuyn) epiloog vergelijkt met 'een ontstemde en door wrakheid enigszins scheefhangende piano'.

Als Volkskrantabonnee zal ik deze geestverwante generatiegenoot nog gaan missen.



Morele en aardse kantjes van de wetenschap

Het gevecht met de engel

Over verheffende en minder verheffende aspecten van het wetenschapsbedrijf
André F.J. Köbben, Mets & Schilt, 2003

ERIK DE GIER

De rode draad in het nieuwe boek van André Köbben vormt de reeds door de Hongaarse socioloog Karl Mannheim benoemde *Seinsverbundenheit des Wissens*. Dé waarheid in de wetenschap bestaat niet. Alle kennis is perspectivistisch.

Dit gegeven leidt tot merkwaardige taferelen in het wetenschapsbedrijf. Köbben plaatst deze in de context van de bijbelse metafoer van het gevecht met de engel. Dat wil zeggen een nooit te winnen strijd, met zowel morele als aardse kantjes. Het zoeken naar waarheid is dan een morele kant van de wetenschap; een aardse kantje is bijvoorbeeld *le bonheur de se voir imprimé*, de neiging het opdrachtgevers naar de zin te maken, eigenbaat en hebzucht.

Het probleem van veel wetenschapsbeoefenaars is dat zij hun vermeende morele gelijk niet zelden trachten te halen met behulp van zondige aardse verleidingen. Het boek biedt daarvan een aantal sprekende voorbeelden. Zelfs de vanuit wetenschappelijk oogpunt onberispelijke wetenschappers Darwin, Freud en in ons land Steinmetz duldden als het erop aankwam geen tegenspraak. Maar er zijn zeker ook gunstige

uitzonderingen. Roerend in dit verband is het voorbeeld van de wereldvermaarde mathematicus Gottlob Frege en zijn boek *Grundsetze der Arithmetik* dat omstreeks 1902 al zo'n tien jaar als standaardwerk fungeert. De dan nog onbekende Bertrand Russel wijst Frege in een brief op een fundamentele fout in diens theorie, waardoor in feite de bodem onder het boek wordt weggeslagen. Frege reageert daarop grootmoedig en erkent zonder meer het grote belang van Russell's opmerking voor de vooruitgang van de wetenschap.

Köbben staat tevens stil bij de in ons land bekende affaires Buck (resultaten van onderzoek gunstiger voorstellen dan ze zijn) en Diekstra (plagiaat) en concludeert dat het soort 'hoofdzonden' dat zij hebben begaan weliswaar niet heel vaak voorkomt, maar de reputatie van de wetenschap wel veel schade berokkent. Dit brengt hem tot het voorstel de term waarheid minder centraal in de wetenschap te stellen en daarvoor in de plaats de term eerlijkheid sterker te munten. In zijn boek behandelt Köbben het wetenschapsbedrijf vanuit diverse invalshoeken. Zo komen tevens aan de orde de belangen van de onderzochten, de hiërarchische verhoudingen in de wetenschap en meer in het bijzonder, de verhouding tussen promotor en promovendus, de waarde van het voorspellen en de be-

97

Over de auteur Erik de Gier is directeur van *siswo* en hoogleraar sociaal beleid aan de Universiteit van Amsterdam

tekenis van herstudie in de geschied- en sociale wetenschappen.



De tijdgeest als object van onderzoek

Een er uitspringend hoofdstuk is het hoofdstuk over de tijdgeest als object van onderzoek. In de samenleving blijken zich met enige regelmaat onverhoedse en abrupte omslagen voor te doen in de publieke opinie of collectieve mentaliteit. Als voorbeelden refereert Köbben hier aan de opkomst van Nieuw Links midden jaren zestig met het manifest *Tien over Rood* en de opkomst van Fortuyn na de eeuwwisseling met zijn boek *De Puinhopen van Acht jaar Paars*. Noch *Tien over Rood*, noch *De Puinhopen van Acht Jaar Paars* bevatten, aldus Köbben, een samenhangende en door-dachte maatschappijanalyse. Ze hangen veeleer als los zand aan elkaar. Toch hebben ze veel losgemaakt omdat ze het tij mee hadden. In het laatste geval was de voedingsbodem gelegd door zaken als de cafébrand in Volendam, de vuurwerkkramp in Enschede en *last but not least*, de nasleep van het drama Srebrenica.

In enkele andere hoofdstukken komen ook persoonlijker ervaringen van Köbben zelf aan de orde. Een hoofdstuk is gewijd aan de 'bitterzoete' ervaring betreffende de receptie van zijn vorige met Henk Tromp geschreven spraakmakende boek *De Onwelkome Boodschap* (1999) over de bedreiging van de vrijheid van wetenschap. Bitter zijn vooral de ontkenningen van collega's en andere belangrijke personen uit het wetenschapsbedrijf van de ernst en omvang van de door hen geschetste problematiek. Zoet zijn de vele steunbetuigingen en niet het minst, de recente totstandkoming op initiatief van KNAW, NWO en vsNU van het Landelijk Orgaan voor Wetenschappelijke Integriteit. Dit Lowi is min of meer wat Köbben en Tromp beoogden met de door hen bepleite Vertrouwenspersoon voor de Wetenschap.

Een ander persoonlijk hoofdstuk betreft de lotgevallen van de Commissie van Overleg Zuid-Molukkers-Nederlanders (1976-1978). Deze commissie, bestaande uit vijf Molukkers en vijf

Nederlanders waaronder voorzitter Köbben onder meer als taak had te fungeren als stootkussen tussen de autochtone en Molukse Nederlanders ten tijde van de treinkapingen. Daarnaast liet de commissie enkele wetenschappelijke onderzoeken uitvoeren. Köbben beschrijft de principieel moeilijke positie van de commissie in een sterk gepolitiseerde periode van onze recente vaderlandse geschiedenis en de negatieve bejegening die de commissie vooral ten deel viel in ambtelijke kringen.

Ondanks het feit dat het merendeel van de hoofdstukken eerder werd gepubliceerd, heeft Köbben met *Het Gevecht met de Engel* een belangrijk boek geschreven waarin hij vooral de soms naïeve ideaaltypische kanten van het hedendaagse wetenschapsbedrijf relativeert. De sterke kant van het boek is niet alleen de uiterst zorgvuldige formulering en de directe discussie die hij met de lezer aangaat. Iedereen die iets te maken heeft met het wetenschapsbedrijf zal zich daardoor aangesproken voelen. Belangrijker vind ik zelf het sterk persoonlijke karakter van het boek in combinatie met de eigen ervaringen van de schrijver. Köbben geldt niet alleen als een belangrijk sociaalwetenschapper en antropoloog. Hij is ook een van de weinigen in ons land die als beleidsonderzoeker een prominente rol heeft gespeeld en daarover met gezag weet te schrijven.

Niet alleen de antropologen wiens wetenschap hij een dreigende vertrutting verwijt als gevolg van te veel relativisme, duister taalgebruik en wijdlopiegheid, kunnen daarmee hun voordeel doen, maar ook alle sociaal-wetenschappelijke beroepsbeoefenaren die actief zijn in en om het beleid. Los daarvan zou het bepaald geen gekke gedachte zijn, de éminence grise Köbben ook nu nog eens van tijd tot tijd te consulteren bij belangrijke beleidsvraagstukken. Zijn uiterst zinnige opmerkingen over de tijdgeest, het pro en contra van het onderwijs in de eigen taal en over beleidsevaluatieonderzoek staven dit.

POLITIEK IN DE MULTICULTURELE SAMENLEVING

Wat doet de politiek met de multiculturele samenleving? En wat doet de multiculturele samenleving met de politiek? Daarover gaat deze bundel over het Nederlandse integratie- en immigratiebeleid. Had het anders gekund? En doen andere landen het zoveel beter?

Toonaangevende politicologen onderzoeken de effecten van de multiculturele samenleving op de stemkeuze bij verkiezingen en op het Nederlandse partijstelsel. Hoe zwaar weegt de buitenlanderkwestie in het stemhokje en wat heeft de buitenlanderkwestie betekend voor de politieke scheidslijnen in Nederland? Is er sprake van aangescherpte tegenstellingen of is er een nieuwe consensus gegroeid? In hoeverre is het politieke landschap veranderd door de opkomst van Fortuyn en de LPF? En is de LPF vergelijkbaar met populistische partijen elders in Europa? De bundel wordt besloten met een bijdrage aan de normatieve politieke discussie over integratie, waarin de vraag centraal staat op welke wijze een open liberale samenleving moet omgaan met een 'gesloten' minderheidsgemeenschap op haar grondgebied.

Met bijdragen van Margo Trappenburg, Martin van Leeuwen & Maarten Vink, Ruud Koopmans, Joop van Holsteyn, Huib Pellikaan, Sarah de Lange & Tom van der Meer, Laure Michon & Jean Tillie, Kees van Kersbergen & André Krouwel.



Huib Pellikaan & Margo Trappenburg (redactie), **Politiek in de multiculturele samenleving**, Uitgeverij Boom, paperback, 200 pag., € 24,50. ISBN 90 5352 876 8

www.uitgeverijboom.nl — ook verkrijgbaar in de boekhandel

3 COLUMN EDITH HOOGHE

4 INTERVENTIE

PAUL KALMA Bij de honderdste geboortedag van H. B. Wiardi Beckman

JAN. R. LUNSING Bij deze: een kort beginselprogram

LUC GOOSSENS & TOBY WITTE Een hek om Rotterdam en Antwerpen?

KARIMA ARICHI Bruggen bouwen of saboteren?

12 *Een andere kijk op democratisch bestuur*

14 MAARTEN HAJER Vernieuwd democratisch bestuur — Een pleidooi voor activerend burgerschap

22 ROEL IN 'T VELD Toezichthouders kiezen of nieuwe verantwoordingsstructuur?

27 TJITSKE AKKERMAN Alternatieven voor populisme

33 WILLEM WITTEVEEN Een democratisch Europa?

36 ERIK OLIN WRIGHT & ARCHON FUNG Een pleidooi voor actief burgerbestuur

44 *Corporate governance*

46 HARM-JAN DE KLUIVER Het structuurregime onder vuur

53 EWALD ENGELEN Democratische antwoorden op het grijze kapitalisme

64 BEELDESSAY ROB VAN GINKEL Gezocht: identiteit

74 JAN DIRK IMELMAN Niet de normen, maar de waarden

80 FRANK ZUIJDAM Een terugblik op de oorlog in Irak — Opmaat voor de wereldvrede of neoconservatieve dwaling?

91 BOEKEN

JAN BANK Hans Daalder, *Gedreven en behoedzaam* — Willem Drees 1886-1988. *De jaren 1940-1948.*

ED. VAN THIJN Jan Joost Lindner, *Het tweede kabinet-Den Uyl*

ERIK DE GIER André F.J. Köbben, *Het gevecht met de engel* — *Over verheffende en minder verheffende aspecten van het wetenschapsbedrijf*

S&D JAARGANG 61 NUMMER 1/2 2004

MAANDBLAD VAN DE WIARDI BECKMAN STICHTING

WETENSCHAPPELIJK BUREAU VAN DE PARTIJ VAN DE ARBEID

BOOM TIJDSCHRIFTEN

3²⁰⁰⁴



Bob jij of Bob ik?

S&D

POLITIEK WETENSCHAP ESSAY

De mythe van het vrije individu

De Belgische
socioloog

MARK ELCHARDUS

over beïnvloeding
in onze symbolische
samenleving

Hoe Europa zichzelf opblaast

Ik vraag me wel eens af wat de oude Europese aartsvaders, de Spaken, Brugmansen & Kohnstammen zouden vinden van de letterlijk grenzeloze metamorfose die de Europese Unie momenteel ondergaat. Van één van hen weet ik het: eind 2001 nog waarschuwde Piet Dankert in dit blad tegen de aankomende uitbreidingsronde. Die zou wel eens veel riskanter kunnen uitpakken dan wordt aangenomen. De voormalige Oostblok-landen kunnen op papier dan wel integratie-rijp lijken, hun uiterst gebrekkige EU-implementatievermogen zou tot in lengte van dagen voor problemen kunnen zorgen. Er moet in elk geval geen *big bang* komen, en zeker moet met Bulgarije en Roemenië worden opgepast.

Inmiddels zijn we een *big bang* verder, en wordt zonder met de ogen te knippen gesproken over nieuwe EU-uitbreidingsrondes. Op termijn zijn Turkije, Moldavië, de Oekraïne en de hele Balkan aan de beurt. De geopolitieke logica is bij dit alles volstrekt dominant. Volledig secundair zijn de gevolgen voor het handelingsvermogen van de EU, voor de sociaal-economische cohesie of de o zo fragiele, als al bestaande, gemeenschappelijke identiteit. Het is alsof men het motto hanteert: Europa verandert en hervormt alleen maar door *shocks*, dus laten we er daarvan dan ook maar zoveel mogelijk toedienen. En dus dendert de uitbreidingsbulldozer maar door, met overwegingen van het type: 'je kunt mafiastaten beter vanuit de Unie civiliseren dan aan de periferie van de Unie' of 'het islamfundamentalistische terugval-scenario voor Turkije wordt minder waarschijnlijk binnen dan buiten de Unie'. En dat moet dan de burgers enthousiasmeren voor Europa. Dank je de koekoek.

Mijn punt is dit: Europa dreigt aan haar uitbreidingsvermoeden te bezwijken. We moeten ons afvragen of Europa zich al die 'verbreding' eigen-

lijk wel kan veroorloven. De Oost-Europese uitbreiding – zonder meer een historische verplichting – is al veel problematischer dan ons ooit door de Eurocraten werd voorgespiegeld, laat staan dat Europa klaar is voor nieuwe uitbreidingsrondes.

Het hele Europese project lijdt al onder een globaliseringscrisis. Zal het Europese verzorgingsstaatmodel wel in staat zijn om concurrerend te zijn op de globale wereldmarkt? De Unie heeft niet voor niets, onder zware Engelse druk, een ambitieuze Lissabon Agenda opgesteld. Om daarmee de handschoen op te kunnen nemen tegen Amerika, Japan en China. Maar de uitbreidingsrondes dreigen de Lissabon Agenda en de positieve integratiemotor *de facto* op te blazen.

Waar het om gaat, is dat de blik- en stootrichting van de EU verkeerd gericht zijn. In plaats dat de EU zich meet met Singapore, Taiwan of Amerika, 'benchmark' men met Moldavië en Turkije. En terwijl India bezig is wereldspeler in de kennis-economie te worden, zijn wij druk bezig met preïndustriële landbouwsubsidies aan Polen.

Wat de EU als geheel bedreigt is het Duitse rampenscenario. Zoals Duitsland de Zieke Reus van Europa werd door zich 'uit te breiden' met de DDR en dit te combineren met *Reformstau*, zo dreigt ook de EU danig te verzwakken door naast een doldraaiende uitbreidingscarroussel geen waterdichte garanties te hebben opgeworpen voor een competitief en democratisch Kerneuropa. Over de populistische tijdbom die onder elite-project Europa tikt, heb ik het dan nog niet eens. Wel mag duidelijk zijn, dat een Europa dat zijn 'finaliteit' eerder in grenzeloze breedte dan in krachtadige diepte zoekt, haar legitimiteit riskant op het spel aan het zetten is.

RENÉ CUPERUS

Medewerker WBS en S&D-redacteur

Begin-selen, vet belangrijk!

Hedy d'Ancona schreef een mooi boek over haar politieke carrière: *Het Persoonlijke is Politiek*.

Ze had niet kunnen weten dat de titel zo actueel zou zijn. Want is het persoonlijke nog politiek? Zijn de persoonlijke drijfveren, strijd en passie voor de publieke zaak van PvdA-politici nog gelijk aan die van de PvdA als partij?

De kloof tussen burger en bestuur is verkleind doordat de bestuurder veel meer persoon is geworden en veel meer van zichzelf laat zien. Politici treden graag op bij populaire televisieprogramma's die vooral de politicus als mens benadrukken. Het toenemende belang van de beeldcultuur versterkt diezelfde politicus in het idee om daar maximaal en optimaal aan mee te doen. Liever aan tafel bij *Barend en Van Dorp* met het gevaar dat geen enkele zin on-onderbroken blijft, of dat er compleet andere vragen gesteld zullen worden dan afgesproken, dan bij *Nova*, waar de inhoud, waarheidsvinding en informatieoverdracht nog steeds voorop staan. Bovendien verschijnen politici in allerlei andere fora en televisieprogramma's die het aantal 'hits' op het beeldscherm maximaliseren en vullen zij exotisch uitzijende websites met informatie over de politicus als persoon en met observaties (op persoonlijke titel natuurlijk) over het werk.

Het persoonlijke in de politiek heeft daarmee een grote vlucht genomen. Een verkiezingscampagne draait steeds meer om het 'beeld' dat uitgestraald wordt en minder om de inhoudelijke boodschap van de betreffende politieke partij. Heb je een twinkelen in de ogen, een brutale uitstraling, altijd je woordje klaar? Heb je ook nog het uithoudingsvermogen van een marathonloper en de dikke huid van een voetballer in het Nederlands elftal, dan ben je wellicht de juiste persoon. De balans tussen persoon en inhoud lijkt zoek. De inhoudelijke vereenzelviging van politici met het gedachtegoed, of zo je wilt de beginselen van de partij, is van ondergeschikt belang geworden aan de politicus als persoon.

Maar juist het sneuvelen van Rob Oudkerk ondermijnt dit argument. Kun je als politicus pleiten voor duurzame bosbouw en tropisch hardhouten meubelen kopen voor je eigen tuin, kun je privé een tippelzone bezoeken en als politicus voor sociale rechtvaardigheid pleiten? Kan dat? De PvdA voorzitter van Amsterdam, Judith Belinfante, sprak haar hoop uit dat Oudkerk weer beschikbaar zal zijn voor het leiderschap van de verkiezingen in 2006. Dus het kan?

Het gaat mij er niet om dat iets strafbaar is of niet. Het gaat mij erom dat wat men denkt, doet en hoe men handelt, dat dat overeenkomt met sociaal-democratische waarden. Is het denkbaar dat politici en partijvertegenwoordigers een begin-selentoets ondergaan? Niet om te vragen wat je in je privé-leven doet en laat, maar om te vragen waar je voor staat als persoon en of dat overeenkomt met de beginselen van jouw persoon als politicus. Samenhang tussen idealen, instelling en handelen van een persoon met die van de partij, komt de geloofwaardigheid ten goede en heeft niets met moraalridderij te maken. Laat de beginselcommissie daarom snel met een goed en duidelijk programma komen, en maak niet dezelfde fout als het ministerie van Buitenlandse Zaken, maar noem het *Begin-selen, vet belangrijk*.

ANNE GRAUMANS
Kenniscentrum PvdA

Een politicus gaat naar de hoeren

Het zal er straks, als de voorstellen voor een nieuw beginselprogramma van de Partij van de Arbeid worden gepresenteerd, niet alleen om gaan wat die beginselen moeten inhouden. Het zal ook geen vrijblijvend en tot niets verplichtend document mogen worden. Het minste dat daarover valt te zeggen is dat het beginselprogramma publiekelijk zichtbaar maakt waar de partij voor staat en waarop zijn vertegenwoordigers mogen worden aangesproken. Een sprekend voorbeeld.

INTERVENTIE

Een politicus gaat naar de hoeren. Wat gaat dat, behalve hemzelf en de bezochte vrouwen, anderen aan? Zijn wettige echtgenote en hun kinderen; zijn familie, vrienden en kennissen; de media; de plaatselijke partijafdeling; de fractie in de Gemeenteraad; het landelijk bestuur van zijn politieke partij; de burgemeester van die gemeente? Over het antwoord is de afgelopen weken nogal wat verwarring ontstaan en gecreëerd. Laten we het lijstje, dat nog valt uit te breiden, er eens op nalopen.

Over de familie zeg ik niets. Dat spreekt voor zich. Wat de pers betreft, die publiceert vanzelfsprekend 'all the news that's fit to print', vaak voorzien van achtergronden, interpretaties, commentaar, al of niet opgesierd met columnistische *Kleinmalerei*. Soms helaas ook met verwerpelijke onwaarheid en privé-gegevens. Zij draagt met dat alles bij aan de oordeelsvorming van genoemde anderen. Zonder die te bepalen, want dat is en blijft het onvervreemdbaar recht en soms de zure plicht van henzelf.

Het zijn de leden en de organen van de politieke partij, die bevoegd zijn zich een oordeel te vormen over gedragingen van hun vertegenwoordigers die de beginselen van de partij raken. Die zijn gebaseerd op een beperkt aantal constante, elementaire uitgangspunten zoals: bestrijden van ongelijkwaardigheid en ongelijkheid en uitbuiting die er het gevolg van is. Toestanden als bij de prostitutie aan de door het gemeentebestuur ingestelde tipelzone aan de Amsterdamse Theemsweg vallen daar zonder meer onder. 'Het daarvan gebruik maken, zeker wanneer dat gebeurt door mensen met een publieke functie, is niet verdedigbaar', schreef partijvoorzitter Ruud Koole aan de leden. Een politiek oordeel, met personele consequenties, door leden en organen van de partij is dus onvermijdelijk. En daarmee zou de zaak politiek-inhoudelijk afgedaan kunnen zijn. Maar het kán ingewikkelder worden gemaakt.

De voorzitter van de gemeenteraadsfractie, met in zijn kielzog de voorzitter van het bestuur van de Amsterdamse afdeling, deinsden ervoor terug een ondubbelzigg oordeel over het persoonlijk handelen op grond van politieke uitgangspunten uit te spreken, en daaraan consequenties te verbinden voor

het publieke functioneren van de persoon in kwestie. Door van meet af aan in de discussie alle nadruk te leggen op de rol die de pers heeft gespeeld en door bij te dragen aan onduidelijkheden over de scheiding tussen privé en openbaar en over het onderscheid tussen het persoonlijke en de politiek hebben zij de situatie niet verhelderd maar vertroebeld.

Tot het moment waarop zij zich door alle deining gedwongen voelden te verklaren, dat hun partijgenoot 'niet meer voor 100% zou kunnen functioneren als de politicus die wij naar voren hebben geschoven als wethouder van de hoofdstad'. En zij zich dus in feite lieten sturen door de door hen zo gelaakte pers. Verder bestonden zij het, in dezelfde openbare vergadering waarin zij verantwoording aflegden voor hun moeizame en halfhartige stellingname, onmiddellijk en openlijk te preluderen op een spoedige terugkeer van de gevallen politicus.

De burgemeester, ten slotte, is in een wat tweeslachtige positie. Als partijgenoot ontleent hij zijn beoordelingscriteria aan dezelfde politieke normen en waarden als de andere partijgangers. Als (benoemde) collega in het college van B&W en als onpartijdig voorzitter van het College en de Raad heeft hij een moeilijke positie: die vergt zowel een terughoudende als een duidelijke opstelling. Daarin is de burgemeester van Amsterdam niet geslaagd. Door – ondanks nuanceringen – in de publiciteit het accent zo zwaar op de pers te leggen en door de scheiding tussen persoonlijk en politiek oordeel zozeer te benadrukken. Zo zijn er inderdaad, zoals hij meermalen heeft laten optekenen, alleen verliezers in deze affaire. Hoewel...? Als uit de geestesverwarring van de laatste maanden het besef opbloeit dat aan een oriëntatie op beginselen een praktische bijdrage valt te ontleen aan de normen-en-waarden in de politiek, heeft deze ontluisterende episode toch nog een kleine winst opgeleverd.

KEES KOLTHOFF

Voormalig lid partijbestuur en voormalig lid van de Tweede Kamer voor de PvdA

‘Wij adviseren u de PvdA op te heffen’

Ik heb zo langzamerhand geen idee meer waar de PvdA voor staat. Als ik op straat verkiezingsfolders sta uit te delen, dan hoop ik dat mensen niet gaan vragen waar de partij zich nu precies sterk voor maakt. Ik heb ook het sterke vermoeden dat dat voor veel meer partijgenoten geldt. Het punt is dat woorden als ‘principes’ en ‘idealen’ erg goed klinken, maar dat wanneer ze uit de mond van PvdA-ers komen ze niet meer zo geloofwaardig lijken.

Het klinkt nogal hoogdravend voor een partij waarvan velen zeggen dat ze er al lang niet meer toe doet. Wat gebeurt er met een nieuwe beginselencommissie? Ik voorzie nu reeds een rondgang van vroeg oud geworden mannen en vrouwen langs allerlei kritische afdelingen met urenlange discussies over solidariteit en duurzaamheid en uiteindelijk een tekst waar niemand echt tevreden mee zal zijn. En dan zijn we weer twee jaar verder.

Het kernprobleem is dat de behoefte aan een beginselprogramma de vraag die er werkelijk toe doet verdringt. Die vraag is heel simpel: heeft de PvdA anno 2004 nog wel bestaansrecht als politieke partij?

Velen zullen meteen zeggen: Natuurlijk heeft de partij bestaansrecht! Wie komt er anders op voor de zwakkeren in de samenleving? Zonder ons is het land verloren! Dat klinkt allemaal heel goed, maar deze argumenten kunnen niet verhullen dat de PvdA volgens velen al jarenlang de weg kwijt is. Uit het rapport van Margreet de Boer bleek dat dit voor een groot deel te wijten is aan structurele en inhoudelijke tekortkomingen.

Ook de leden stemden – in elk geval tot mei 2002 – met de voeten. Het ledenaantal daalde voortdurend. We hebben een verkiezingscampagne gevoerd onder het motto ‘Kies Kok’ in plaats van ‘Kies de PvdA’. En de verkiezingen van vorig jaar januari konden we winnen dankzij Wouter Bos. Zou een politieke partij als de PvdA echt afhankelijk moeten zijn van een persoon om ‘goede’ verkiezingsuitslagen te halen? Moet ik nog verwijzen naar

Pim Fortuyn, die enorm veel aanhang wist te verwerven door zijn uithalen naar de ‘linkse kerk’ en de baantjesjagers en/of regenten die zich daarbinnen zouden bevinden? Soms denk ik wel eens, hij had gelijk, maar hij gaf ons teveel eer: de kerk is al jaren in verval.

Extra vervelend is dat de inhoudelijke argumenten die pleiten vóór het behoud van de PvdA gemakkelijk gepareerd kunnen worden door minstens evenveel tegenargumenten. Een bloemlezing: De sociaal democraten hebben zichzelf overleefd of – positiever gesteld – de PvdA heeft haar doelstellingen bereikt. De arbeider is immers geëmancipeerd en werknemer geworden en daarnaast is er een verzorgingsstaat opgebouwd.

Of: de PvdA als vooral sociaal-economische partij heeft gewoon geen antwoord op de problemen van vandaag de dag: onveiligheid in oude wijken, problemen rond integratie, hervorming van de verzorgingsstaat. Nog eentje: de PvdA heeft het contact met de eigen achterban al jaren geleden verloren. Hoeveel bijstandsmoeders zouden er lid zijn van deze partij? Ikzelf denk wel eens dat de A in PvdA staat voor ambtenaren, en het erge is, zo praten veel leden ook.

Een laatste argument: de PvdA weet zelf dat haar tijd voorbij is; ze heeft immers al jarenlang eigenlijk niets meer van zich laten horen. Elke inhoudelijke discussie binnen de partij is de afgelopen jaren gesmoord in coalitiebelangen of angst voor de kiezer. Kortom, je zou met Burt Lancaster in de film *The Sweet Smell of Success* kunnen zeggen: ‘You’re dead son. Get yourself buried!’

Stel ik met dit betoogje dan het bestaansrecht van de PvdA als partij ter discussie? Nee, ik geef alleen aan dat ik daaraan nu twijfel. En dat is enorm frustrerend. De afgelopen jaren hebben we twee landelijke verkiezingscampagnes moeten voeren. Ik heb onder meer gefolderd in de Herestraat in Groningen. Binnen een jaar maakte ik mee dat onverschilligheid en soms ronduit vijandigheid van het wandelend publiek veranderde in optimisme en vriendelijkheid. Ik kan niet geloven dat zo’n snelle verandering een structurele is. Wat ik wil doen als PvdA-lid is andere mensen kunnen overtuigen, ik wil op straat in discussie gaan en het liefst met fer-

INTERVENTIE

vente tegenstanders van de partij. Maar ik merk dat ik geen overtuigend verhaal heb.

Voor mij is het moment gekomen waarop er helderheid verschaft moet worden, aan onszelf en aan de kiezers. Daarom heb ik een voorstel. Laten we op de vraag 'heeft de PvdA anno 2003 nog bestaansrecht?' nu eerst eens het antwoord: 'neen, tenzij' geven in plaats van 'ja, want'.

Hoe zie ik dit nu concreet voor me? Stel een 'begincommissie' in die zich met de vraag naar het bestaansrecht van de PvdA gaat bemoeien. Het enige dat zo'n commissie hoeft te doen is bij elkaar komen en op papier zetten: 'Wij adviseren u de Partij van de Arbeid op te heffen'. Dat is het advies, tenzij... Tenzij de begincommissie wordt overtuigd van zijn ongelijk. Een belangrijke voorwaarde is wel dat er een deadline moet bestaan: over zoveel tijd komt een (bijzonder) partijcongres bijeen om te praten over het voortbestaan van de PvdA. Zet dus wat druk op de ketel. De reden is dat wanneer je onze partij onbepert de tijd geeft er natuurlijk niets gebeurt, denk maar aan de worsteling over een nieuw beginselprogramma.

Het is vervolgens aan de leden van de PvdA om de begincommissie van zijn ongelijk te overtuigen. Daarin ligt een groot risico besloten, dat besef ik heel goed. Het idee kan bijvoorbeeld totaal mislukken: niemand komt opdagen, er worden geen argumenten bedacht, er worden slechts principes opgesomd (dus niet argumenten), of de argumenten zijn niet sterk genoeg.

Maar daar tegenover staat dat mijn voorstel ook heel uitdagend-spectaculair kan uitpakken. Het landelijk partijbestuur, afdelingen, gewesten, groepen binnen de partij of gewoon individuele leden kunnen bijvoorbeeld bijeenkomsten organiseren; er kan een website worden geopend waar argumenten naar voren gebracht kunnen worden. Afdelingen kunnen daarnaast zelf ludieke manieren be-

denken om over het dreigende advies te praten en argumenten te verzinnen. Ik zou verder juist de nieuwe en/of jonge leden benaderen; zij zijn natuurlijk niet voor niets onlangs lid geworden.

Vergeet ook niet de vele ex-leden die de afgelopen jaren om inhoudelijke redenen de partij hebben verlaten. De begincommissie functioneert in dit alles als verdediger van het advies en criticus van de tegenargumenten. Hoe verfrissend die omdraaiing van rollen: een commissie die kritiek uit en leden die aan het woord zijn. Van landelijke en lokale hot shots valt misschien verzet te verwachten. Mocht de PvdA worden opgeheven, dan staat hun positie immers op het spel of is deze in elk geval onzekerder geworden. Ik zou zeggen dat deze dreiging voor hen een extra aansporing oplevert om goede inhoudelijke argumenten te verzinnen (en geen positionele).

Kortom: wat mij betreft ligt de toekomst van de PvdA als politieke partij in handen van hen die er binnen onze partij werkelijk toe doen: de leden. Lukt het niet goede argumenten voor het op de oude wijze voortbestaan te vinden, dan geldt: even goede vrienden. Dan kan enthousiast gezocht worden naar nieuwe, andere wegen voor de sociaal-democratie in het politiek bestel. Dan kun je gaan denken aan een kiesvereniging, progressieve samenwerkingsverbanden of gewoon een Lijst Wouter Bos. Vinden we met elkaar wel overtuigende argumenten, dan ligt de weg naar een toekomst voor een herboren Partij van de Arbeid wijd open. Op zo'n moment kan iedereen vol zelfvertrouwen zeggen: ik ben lid van de PvdA en ik ben er verdomd trots op!

JOB WOLTERS

Historicus en voormalig afdelingsbestuurder PvdA in Groningen

De symbolische samenleving

‘Nooit eerder in de geschiedenis van de mensheid hebben grootschalige samenlevingen evenveel middelen en mensen ingezet om alle leden van de samenleving voortdurend te vormen, te onderwijzen en te beïnvloeden. In de wereld die aldus is gegroeid, zijn mensen als nooit tevoren omgeven door symbolen.

We kunnen onze samenleving daarom het best omschrijven als een *symbolische samenleving*’, aldus de Belgische socioloog **Mark Elchardus** in zijn onlangs gehouden en hier afgedrukte Willem Drees-lezing. Elchardus verzet zich tegen het sociologische cliché-beeld dat de ‘detraditionalisering’ van de samenleving – de wegwijnende vanzelfsprekendheid van gezag, geloof, ideologie en schaarste – tot een bevrijding van het authentieke individu zou hebben geleid. In plaats daarvan analyseert hij in de samenleving nieuwe standen langs scheidslijnen van opleiding en levensstijl en fundamentele problemen in democratische (massa)communicatie.

Bred geboren op
vrijdag 9 april 2003 om 17.06
gram weid 190 gram

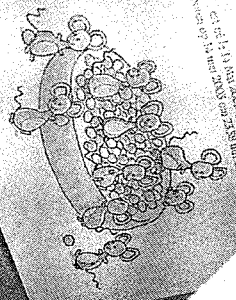
Leden 23 april 2003
Jan en Monique van den Bosch
De Boeg 2, 8322 AZ Ufk.
Tel. 057-687995

Datum:
Gewicht: 1850 gram
Tijd: 9.14 uur

Rotijn
1275 gram
Tijd: 9.14 uur

1427955

Wat is het geluk van een kind? Geluk is dat je
kinderen die voor jou komen te maken. Het is het
met jou. Het is dat je er voor hen bent.
Liefde en de geluk van onze zoon
Max
Maximilianus Frederik Albertus
geboren op vrijdag 20 maart 2003 om 22.50 uur aan
1275 gram



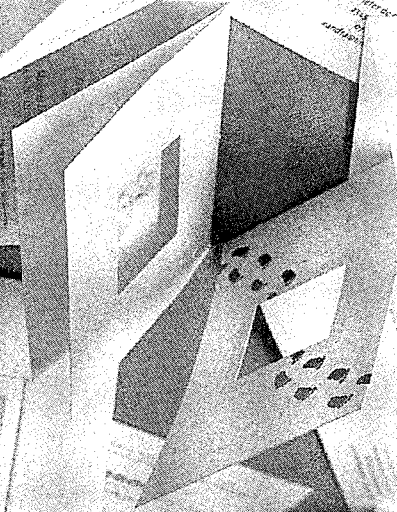
Quinten



Met grote blijdschap geven wij kennis van de
geboorte van onze zoon Wouter Nicolaas Scialoja
Wouter
geboren op 1 mei 2003 om 10.45 uur
1275 gram

PA5P0021
voor informatie
vrienden
familie

1275 gram



1275 gram

Dreeslezing

We lopen een culturele revolutie achter

MARK ELCHARDUS

Met de democratie gaat het niet goed. De globalisering vernauwt de beleidsruimte van staten. Europa leidt (voorlopig) tot een drastische afbouw van de volkssoevereiniteit. Ondanks de manifeste welvaart zijn het onbehagen en de onvrede groot. Zelfs een verbetering van de leefsituatie leidt niet naar meer tevredenheid met de overheid.¹ De massamedia en vooral de televisie hebben de spelregels van de politiek grondig veranderd. In vele landen van Europa hebben het populisme, populistisch rechts en/of radicaal rechts de wind in de zeilen.

Als een vertrouwde werkelijkheid plots onbeheersbaar wordt, zoeken mensen graag naar één oorzaak die meteen alles verklaart. Zo'n monocausale verklaring maakt de zaak overzichtelijker en is daarenboven gemakkelijker te onthouden. Vandaag wordt snel naar de *globalisering* gegrepen om de machteloosheid van staten, het onbehagen van de burgers, de stuurloosheid van de politiek en vele andere verschijnselen, waaronder de smakeloosheid van de tomaten en de zwaarlijvigheid van tieners, te verklaren. Zo'n verklaring heb ik alvast niet in petto. Ik geloof wel dat onze samenleving een fundamentele transformatie heeft doorgemaakt die licht werpt op een aantal van de vermelde fenomenen.

Als aanloop tot die transformatie deed zich, over de laatste vijftig jaar, een aantal veranderingen voor.

Deze zijn genoegzaam gekend. Ik zet ze nog even snel op een rij. Tradities zijn niet verdwenen, maar hebben hun vanzelfsprekendheid verloren. Mensen willen zich niet meer op een bepaalde manier gedragen omdat men dat nu eenmaal altijd zo heeft gedaan. Het argument dat het altijd zo is geweest, werkt vandaag averechts, als een uitstekend argument om het nu net heel anders te doen.²

Het is in deze samenleving ook heel moeilijk geworden met gezag te spreken vanuit een religieuze of ideologische positie. Aan zuiverheid in de leer en orthodoxie, worden niet meer gemakkelijk gezag en aanzien ontleend, integendeel. De Franse filosofen spreken in dat verband van het einde van de grote verhalen. Moderne mensen hebben het moeilijk met gedragsvoorschriften. Deze kunnen eventueel nog wel aan anderen worden opgelegd, maar zelf willen ze liefst enkel algemene waarden onderschrijven, op voorwaarde dan nog dat zij deze naar eigen inzicht mogen interpreteren.

Die aversie voor regels maakt deel uit van een meer algemene verschuiving waarbij externe dwang en bevel minder belangrijk worden. Abraham de Swaan muntte daarvoor de gelukkige frase 'van bevels- naar onderhandelingshuishouding'. Britse onderzoekers stelden vast dat wie bevelen krijgt daaraan doodgaat en veel vroeger sterft dan wie bevelen geeft.³ Het einde van de bevelshuishouding is geen geïsoleerde culturele ontwikkeling, maar een verschuiving die nauw samenhangt met de wijze waarop we goederen

10

Over de auteur Mark Elchardus is hoogleraar

Sociologie aan de Vrije Universiteit Brussel

Noten Zie pagina 19

en diensten produceren en dus met de dagelijkse ervaringen en routine van vele mensen.

Als we kijken naar het werk zoals dat er vandaag uitziet en het vergelijken met dat van vijftig jaar geleden, zien we dat het aantal mensen dat werkt in een zogeheten Fordistische organisatie is afgenomen. Minder mensen werken nu op een manier waarbij hen precies wordt gezegd wat ze moeten doen en hoe ze dat moeten doen; meer mensen werken met een mate van initiatief binnen algemene afspraken. Melvin Kohn en zijn medewerkers stelden in de jaren zeventig en tachtig van de vorige eeuw al vast dat die veranderingen in de aard van het werk zich ook weerspiegelen in de wijze waarop mensen denken en voelen, alsook in de manier waarop zij hun kinderen opvoeden.⁴ Zij hechten daarbij minder belang aan gehoorzaamheid en streven, overigens niet altijd met evenveel succes, naar de ontwikkeling van een grote mate van zelfdwang in hun kinderen. Op die manier worden in onze cultuur gehoorzaamheid, bevel en schuldgevoel geleidelijk vervangen door keuze, prestatiedrang en verantwoordelijkheid.

Door de toename van de welvaart en de uitbouw van de verzorgingsstaat zijn armoede en zeker ongelijkheid niet verdwenen, maar de dreiging met schaarste en armoede is waarschijnlijk minder acuut en daarom ook minder beschikbaar als een manier om te disciplineren. Het verzwakken van tradities, het tanende gezag van de leer en de ideologie, het einde van de bevelshuishouding, de opkomst van de verzorgingsstaat ... Het zijn onmiskenbare ontwikkelingen. Laten we ze voorlopig groeperen onder het koepelbegrip *detraditionalisering*.⁵

SCHIJNINDIVIDUALISERING

De interessante vraag betreft de betekenis van die ontwikkelingen? Hoe moeten we *detraditionalisering* interpreteren? De dominante interpretatie stelt dat *detraditionalisering* geleid heeft tot een verregaande individualisering. Van die ontwikkeling wordt dikwijls gezegd dat ze het individu heeft bevrijd, verlost van de dreiging van

misère, van de betuttelende bevelshuishouding en het keurslijf van de traditie. De Duitse socioloog Ulrich Beck drukt die idee mooi uit door te stellen dat het hedendaagse individu in de stuurcabine van het eigen leven zit.⁶ Dat is ongetwijfeld de meest toonaangevende, ja oorverdovende interpretatie van de *detraditionalisering*.

Het was de voorbije tien jaar bijzonder moeilijk een sociologisch artikel te vinden waarin die interpretatie, via begrippen als individualisering, *zap*-cultuur, *à la carte*-gedrag, *bricolage*, *destandaardisering*, volatiliteit van de kiezer, *keuzebiografie* enzovoort, niet op de een of andere manier naar voren werd geschoven als hét identiteitsbepalende kenmerk van ons type samenleving. Het is moeilijk nog een beleidsdocument te vinden waarin de term individualisering niet een paar keer opduikt en gebruikt wordt om nagenoeg alles wat dient te worden verklaard vlotjes van een verklaring te voorzien.

De vraag die ik en andere leden van mijn onderzoeksgroep ons nu al haast vijftien jaar lang bij elk onderzoek stellen, is: klopt die zo gezagvolle interpretatie nu eigenlijk wel? We onderzochten ze inmiddels op vier domeinen:

1. het verdwijnen van politieke breuklijnen;
2. het verdwijnen van de standaardbiografie;
3. het verdwijnen van een vaste tijdsorde en
4. de individualisering van opvattingen en smaak.

We kwamen tot het besluit dat de invloed van maatschappelijke breuklijnen niet afneemt, maar dat oude breuklijnen vervangen worden door nieuwe.⁷ De indeling van de levensloop is sterk veranderd, maar ternauwernood versoepeld of flexibeler geworden.⁸ Van een vieren-twintiguurs-economie of van flexibele werktijden is nauwelijks sprake en veel verandering kan op dat vlak niet worden opgetekend.⁹ Smaken en opvattingen blijken, ook bij jonge mensen, nog steeds sterk te worden bepaald door gender en klasse.¹⁰ Een strategisch onderwerp voor de studie van *detraditionalisering* en individualisering is het geven van voornamen. Verschillende onderzoekers komen tot het besluit dat het aantal nieuwe voornamen na de Tweede Wereldoorlog sterk is toegenomen. Die toename kan ten

dele worden toegeschreven aan de grotere etnische diversiteit van onze samenlevingen. De meest gegeven jongensnaam in Brussel is nu Mohammed. Het geven van voornamen werd binnen de autochtone bevolking echter duidelijk gedetraditionaliseerd. In vele streken van het vooroorlogse Vlaanderen kreeg het kind de naam van de peter of de meter, van de grootvaders of de grootmoeders en in de katholieke gezinnen kregen alle meisjes ook als eerste, tweede of derde naam die van Maria mee. Na de Tweede Wereldoorlog verdween die traditie. De mensen bevoerden dat zij voortaan zelf de voornaam zouden kiezen. Daarom wordt, voorspelbaar, bevoerd dat het geven van de voornamen nu geïndividualiseerd is.

Van individualisering lijkt echter weinig sprake. Gerhards en Hackenborg onderzochten het geven van voornamen in Duitsland, in de periode 1894 – 1994. Zij kwamen tot het besluit dat er in die periode inderdaad heel wat nieuwe voornamen opduiken, maar dat de verschillen in naamgeving tussen sociale milieus of sociale klassen volkomen overeind zijn gebleven.¹¹ Gerit Bloothoofd van de Universiteit van Utrecht is van oordeel dat de naamgeving zo sterk groepsgebonden blijft, dat men op basis van die praktijk subculturen kan afbakenen.¹² In ons eigen onderzoek werden we getroffen door de sterke samenhang tussen het opleidingsniveau van de ouders en de voornamen van de kinderen.

Ik geef een voorbeeld uit een steekproef van 13.500 jongeren geboren tussen 1981 en 1985. De 5 jongensnamen gegeven door de gemiddeld hoogst opgeleide ouders zijn Matthias, Alexander, Arne, Piet en Pieter-Jan. De vijf jongensnamen gegeven door de gemiddeld laagst opgeleide ouders zijn Wesley, Kenny, Andy, Mike en Dirk. Hoogopgeleide ouders geven hun dochters namen als Celine, Kaat, Marjolein, Marie of Catherine (Katrien); laagopgeleide ouders kiezen voor Debby, Sandra, Daisy, Kelly en Jill. Een hele reeks voornamen laat al een vrij goede schatting van het onderwijspeil van de ouders toe.

De individuele, gedetraditionaliseerde keuzeprocessen, die putten uit een heel brede waaier

van mogelijkheden, blijken tegelijkertijd heel sterk gestructureerd en gestandaardiseerd, voorspelbaar binnen elk segment van de bevolking. Het begrip individualisering is niet geschikt om zo'n patroon te duiden.

DE SOCIALE CONTROLE VERANDERT

De traditie heeft zijn greep op het leven verloren, maar onze opvattingen en smaken, onze innige overtuigingen – zelfs zo'n schijnbaar hyperindividuele beslissing als het geven van een voornaam – volgen duidelijke patronen. De structurerende en oriënterende invloed van leer, gezag, traditie, bevel en schaarste werd overduidelijk door andere invloeden vervangen. Het voorbeeld van de voornamen suggereert dat de media daarbij een belangrijke rol spelen. Laageschoolde ouders zijn niet minder vernieuwend in het geven van voornamen, maar de voornamen die zij kiezen zijn vaker ontleend aan (Angelsaksische) televisieseries en *soaps*.

Het paradoxale van die vaststellingen verdwijnt als we de detraditionalisering niet als een aanloop tot individualisering, maar als een verandering van de wijze waarop sociale controle wordt uitgeoefend beschouwen. Een bepalend kenmerk van een samenleving is de manier waarop zij het gedrag van de leden van de samenleving controleert. Eigenlijk zou ik moeten zeggen, de manier waarop mensen elkaars gedrag controleren. Alle samenlevingen, zonder uitzondering, sturen het gedrag van hun leden. Overal proberen mensen sommige gedragingen (diefstal) zeldzaam, andere (zorgzaamheid tegenover kinderen) frequent te maken. Alle samenlevingen koppelen bepaalde wijzen van denken en voelen, alsook bepaalde gedragspatronen aan bepaalde kenmerken als gender en leeftijd.

Tussen de vooravond van de Tweede Wereldoorlog en het einde van de 20ste eeuw, onderging ons type van sociale controle een grondige verandering. Onze samenleving – als ik het even zo gepersonaliseerd mag voorstellen – zegt nu als het ware aan het individu: 'kies'. Maar zegt niet vaak meer wat moet worden gekozen en zegt nog

maar heel zelden dat de keuze conform de leer of de traditie moet zijn. Zij probeert die keuze wel te beïnvloeden en doet dat door de factoren te beïnvloeden en te vormen die de keuze bepalen: door de opvattingen, de houdingen, de kennis, de vaardigheden, de smaken en de emoties te beïnvloeden die tot bepaalde keuzes leiden.

Wij – onze samenleving – kunnen dat doen omdat daartoe over de laatste vijftig jaar een aantal instellingen werden ontwikkeld zoals het algemeen onderwijs, de massamedia, vooral de televisie, de reclame en de symbolische organisatie van de distributie van de consumptiegoederen, die een langdurige, diepgaande en voortdurende vorming en beïnvloeding mogelijk maken. De leden van ons type samenleving worden nu, van kindsbeen af, beïnvloed in hun kennis, vaardigheden, opvattingen, houdingen en smaken. De volwassen Vlaming kijkt, afhankelijk van de schatting, 146 à 171 minuten televisie per dag; de volwassen Nederlander 163 minuten. Het gaat in elk geval om een flinke deeltijdse dagtaak.

Nooit eerder in de geschiedenis van de mensheid hebben grootschalige samenlevingen evenveel middelen en mensen ingezet om alle leden van de samenleving voortdurend te vormen, te onderwijzen en te beïnvloeden. In de wereld die aldus is gegroeid, zijn mensen als nooit tevoren omgeven door symbolen. We kunnen onze samenleving daarom het best omschrijven als een *symbolische samenleving*.¹³

BRAVE NEW WORLD?

Ik heb niet meteen een alomvattende oorzakelijke verklaring voor de historische ontwikkeling van dat soort samenleving. Waarschijnlijk gaat het om een samenloop van omstandigheden. De televisie is er gekomen en blijkt een heel laagdrempelige ontspanningmogelijkheid met een grote aantrekkingskracht te bieden. Onze economie had de onderwijsexpansie nodig, daarenboven is het onderwijs één van de weinige middelen waarmee de hedendaagse overheden min of meer doelbewust de kennis, de vaardigheden en het denken van de burgers kunnen beïnvloeden.

Eeuwen geleden al werd ervoor geopteerd externe dwang te ruilen voor een grotere mate van interne compulsie. Michel Foucault heeft literair beschreven hoe we tang, brandijzer en brandstapel achter ons hebben gelaten om voortaan de sociale controle te laten rusten 'op de zachte vezels van de hersenen'.¹⁴ Het liberalisme en de verschillende vormen van individualisme hebben zo'n controle bovendien aantrekkelijk gemaakt door haar te plaatsen in het verlengde van de heroïsche strijd voor de rechten van de mens en, meer recent, te koppelen aan de illusie van grote individuele vrijheid, individuele uniciteit en individuele authenticiteit. Toen die culturele, technologische, economische en politieke voorwaarden waren verenigd, was de ontwikkeling van de symbolische samenleving een uitgemaakte zaak. Zij zit in feite al een paar eeuwen in onze maatschappijevolutie ingebakken.

De idee van de symbolische samenleving wordt wel eens verweten een *Big Brother*-achtig beeld van sociale controle op te hangen. Ik neem aan dat die critici niet verwijzen naar Orwell's *Nineteen Eighty-four*, maar naar Huxley's *Brave New World*. Daarin vormen, naast aseksuele reproductie, beïnvloeding en socialisatie de sleutel tot geluk en stabiliteit: 'that is the secret of happiness and virtue' zegt de directeur van het reproductiecentrum 'liking what you've got to do. All conditioning aims at that: making people like their inescapable social destiny'. Wie het boek heeft gelezen herinnert zich ook dat de Beta's in de heerlijke nieuwe wereld een krant lezen die uitsluitend woorden van één lettergreep bevat en *Delta Mirror* heet.

Tussen *Brave New World* en de symbolische samenleving is er toch minstens één heel opvallend verschil. Op een paar uitzonderingen na is iedereen in de heerlijke nieuwe wereld gelukkig, terwijl de symbolische samenleving, voorlopig althans, op een vrij systematische wijze onbehagen produceert. Weinig mensen blijken te houden van wat ze zogezegd kiezen. De vrijetijdsbesteding die zowat de helft van de vrije tijd in beslag neemt, televisiekijken, blijkt weinig voldoening te schenken. Van geen enkele andere vrije-

tijdsbesteding wordt vaker gezegd dat men het doet om de verveling te verdrijven.

Ik beschouw *Brave New World* niet als een kritiek op de totalitaire regimes van de 20ste eeuw, wel als een zeer ambivalente reflectie over de zich schuchter aandienende symbolische samenleving. We vinden trouwens een gelijkwaardige visie in het tweede hoofdstuk van Horkheimer's en Adorno's *Dialektiek van de Verlichting*. Hun kritiek op de cultuurindustrie poneert, net als *Brave New World* trouwens, een zeer eenzijdig beeld van de instellingen van sociale controle en een al te homogene invloed van de media.

'DE SCHOOL MOET DAT MAAR DOEN'

Tekenend voor de symbolische samenleving lijkt me veeleer conflict dan homogene controle of vreedzame segmentatie. De groei van dat samenlevingstype roept, om te beginnen, hevige reacties op. Deze zijn van tweeërlei aard. Laten we gemakshalve zeggen endogeen en exogeen: ontstoken door een dynamiek van de eigen culturele ontwikkeling enerzijds, gevolg van een botsing tussen culturen anderzijds.

Zowel het conservatieve als het liberale denken leidt tot kritiek op de geschetste ontwikkelingen. Conservatieve critici beweren dat met het verdwijnen van de leer de mens greep verliest op zijn bestaan; dat geloofsafval leidt tot zingevingproblemen; dat het einde van de bevelshuishouding leidt tot wanorde en een gebrek aan respect. Liberale critici zien in de afname van de dreiging met armoede, een risico op onverantwoordelijkheid.

14 De vangnetten van de verzorgingsstaat zijn volgens hen te zeer hangmatten geworden. Die verschillende vormen van kritiek klinken voldoende luid om een deel van de publieke opinie te beroeren en onze maatschappelijke ontwikkelingen te beïnvloeden. Zij verwijzen trouwens, een aantal althans, naar reële ongewenste of perverse effecten. Zij zijn echter achterhaald omdat zij geformuleerd worden vanuit een modus van controle die niet meer de onze is. Het lijkt me na genoeg uitgesloten terug te keren naar gestreng-

heid in de leer, bevelshuishouding of vanzelfsprekende traditie.

Van de dreiging met schaarste weer een belangrijk controlemechanisme maken, veronderstelt een grote verarming, een spectaculaire toename van de ongelijkheid en de afbouw van onze sociale verworvenheden: niet onmogelijk, maar zeer ongewenst. De vragen die worden opgeworpen door de conservatieve en de liberale kritiek moeten voortaan worden beantwoord binnen de logica van de symbolische samenleving en binnen de nieuwe modus van controle.

Zij moeten worden beantwoord in termen van de socialiserende en vormende invloed van onderwijs, media, reclame en andere socialiserende instellingen. We beseffen dat eigenlijk allemaal. Als er zich in de samenleving een moeilijk probleem voordoet – zoals de groei van onbehagen temidden van welvaart, de opkomst van racisme als reactie op diversiteit, de groei van onveiligheidsgevoelens los van slachtofferschap en criminaliteit, een gebrek aan burgerzin of ondernemerschap enzovoort – dan roepen we in koor: 'de scholen moeten daar iets aan doen'.

De andere bron van kritiek is exogeen. Over de laatste vijftig jaar zijn relatief grote groepen mensen onze cultuur binnengestapt vanuit een andere, minder 'gedetraditionalseerde' cultuur. Dat zorgt voor spanningen. Deze lijken me niet zozeer voort te vloeien uit een ontmoeting tussen een christelijke traditie en een moslimtraditie. Het gaat veeleer om conflicten tussen een sterk gedetraditionalseerde en een nauwelijks gedetraditionalseerde cultuur, waarbij de dragers van die laatste bovendien in een sociaal en economisch zwakke minderheidspositie worden geplaatst.

In zo'n situatie is de kans groot dat dergelijke groepen integriteit, respect en zelfrespect... proberen veilig te stellen via een naar binnen gekeerde, fundamentalistische interpretatie van hun traditie en leer. Dat leidt tot confrontaties tussen culturen die elkaar respectievelijk als achterlijk of als decadent beschouwen. Het lijkt me zeer onwaarschijnlijk dat dit conflict in Europa zal leiden tot een herwaardering van gezag, bevel

of traditie. Pacificerende oplossingen zullen worden gezocht via socialiserende instellingen waarin begrip voor de geschetste verschillen zal wordt aangereikt.

Conflict en spanning, niet utopische of dystopische homogeniteit en kalmte lijken me typisch voor de symbolische samenleving. Ik kan het beeld van dat type samenleving misschien nog het snelst verduidelijken door een paar van de dynamieken op te sommen die ik erin meen te onderkennen. Ik onderstreep meteen het voorlopige en speculatieve karakter van deze exploratie.

DE NIEUWE STANDEN

De controlemechanismen van de symbolische samenleving zijn sterk afhankelijk van het individualisme. Dat is het geloof dat ondanks de zeer diepgaande beïnvloeding, socialisatie en vorming, individuen vrij en zelfstandig hun opvattingen en smaken kiezen, strikt persoonlijke emoties en gevoelens hebben, en authentiek kunnen zijn door voeling te hebben met hun uniciteit. Zeker de productie en verspreiding van de meer populaire vormen van cultuur, zullen worden gelegitimeerd met de stelling dat zij gewoon een antwoord bieden op wat de mensen, vanuit hun zelfstandige eigenheid vragen. Het is derhalve waarschijnlijk dat de houdbaarheid van dat geloof – van het individualisme – een belangrijk filosofisch en politiek vraagstuk van die samenleving zal blijven.

Tussen het individualisme als een geloof of interpretatie van het hedendaagse zelf en de symbolische samenleving, gaapt een kloof. De vraag naar uniciteit, onderscheiding, eigenheid die wordt geïnspireerd door dat geloof, botst op de ervaring van standaardisering. Het lijkt me waarschijnlijk dat dit aanleiding geeft tot talrijke psychische klachten en problemen. De aard daarvan wordt bepaald door de verwisseling van controlerende mechanismen: van gehoorzaamheid, bevel, gezag en schuldgevoel naar keuze, onderscheidingsdrang en het hunkeren naar bijval. Het lijkt haast een recept voor depressie.

Hedendaagse socialiserende instellingen heb-

ben de neiging hun taak en opdracht ruimer te nemen dan vroeger. Scholen beperken zich niet louter meer tot het cognitieve, maar betreden het terrein van waarden- en karaktervorming. Van verenigingen en het middenveld wordt nu eveneens een vormende functie verwacht. Zij moeten voortaan bijdragen tot burgerschapsvorming. Overtuigende communicatie is uitgegroeid tot een vakgebied. Gedragsbeïnvloedende elementen die nog niet zo lang geleden buiten de reik-

Bij het begin van de 21ste eeuw zijn we als de vroeg 19de-eeuwse beschaving, toen die er nog niet was achtergekomen hoe zij met de industriële omwenteling kon omgaan

wijde van menselijk ingrijpen, maar vaagweg in het natuurlijke, het spontane of aangeborene werden geplaatst, zoals smaken en emoties, krijgen nu een geschiedenis en een sociologie. Op die manier worden zij binnengebracht in de sfeer van het maakbare en de beïnvloeding.

Wood en Zurcher onderzochten de wijze waarop mensen (onder meer in dagboeken) over zichzelf schrijven.¹⁵ Zij deden dat via een kwantitatieve en een kwalitatieve inhoudsanalyse van materiaal uit drie perioden, 1818–1860, 1911–1939 en 1949–1972. Uit hun analyse blijkt dat mensen, vergeleken met tweehonderd jaar geleden, hun handelen in veel grotere mate aan impuls en emotie toeschrijven, en in mindere mate aan de leer, de normen of de sociale positie. Deze verschuiving schetst mooi de historische verandering in de modus van sociale controle. Die verantwoording van gedrag in termen van impuls en emotie – de nieuwe expressieve gevoelshuishouding – wordt binnen de theorie van de individualisering voorgesteld als een bevrijding van sociale controle. In feite legt ze de grondslag voor de nieuwe wijze van controle, die

ondermeer steunt op de vorming en de manipulatie van gevoelens en emoties.

In de symbolische samenleving wordt een belangrijke rol gespeeld door de interactie tussen verschillende socialiserende instellingen. Mensen die het op school minder goed doen, zullen steun en erkenning zoeken in de populaire, commerciële cultuur. Deze zal op school presteren afschilderen als een vervelende bezigheid, goed voor saaiers. Statusdrang doet anderen dan weer reageren met elitisme of estheticisme. Zij stellen hun smaak- en consumptiepatronen graag voor als uitermate verfijnd en enkel toegankelijk voor een zeer select clubje van fijne luiden.

Op die manier worden nieuwe standen afgebakend. Het stratificatiesysteem van de symbolische samenleving tendeeft meer naar een standen- dan naar een klassenstructuur. De basis van sociale ongelijkheid ligt minder in beroep en beroepssector, maar meer in het opleidingsniveau. We stellen vast dat vriendschap, samenwoning en huwelijk een vrij sterke homogeniteit naar opleidingsniveau vertonen.¹⁶ Die homogeniteit wordt in de hand gewerkt door het geheel van smaken, vaardigheden, belangstellingssferen die verband houden met het onderwijspeil. Zo groeien standen of groepen van mensen die onderling huwen, vriend worden, samen eten, elkaar ontmoeten en die weinig sociaal contact of gedeelde ervaringen hebben met de leden van de andere standen.

Die standen worden als marktsegmenten verder intern gehomogeniseerd, omdat de massamedia zich meer en meer tot bepaalde segmenten van de bevolking richten en binnen die segmenten tot een standaardisering van de smaak en het denken leiden. Op die manier groeien die segmenten of standen ook uit tot politiek relevante entiteiten. Het succes van extreem-rechts in Vlaanderen kan vrij goed voorspeld worden aan de hand van een reeks opvattingen van haar electoraat en die opvattingen worden op hun beurt goed voorspeld door het gevolgde onderwijs en de televisiezendervoorkeur.¹⁷

Levensbeschouwelijke verschillen en levenscondities zullen een minder belangrijke rol spelen

in de structurering van politieke conflicten. Deze laatste zullen sterker worden bepaald door systematische verschillen in de wijze waarop mensen in contact komen met de vormende en socialiserende instellingen. Laag- versus hooggeschoolden; mensen met een algemene vorming versus een beroepsvorming; krantenlezers versus uitsluitend televisiekijkers; mensen met een voorkeur voor openbare versus mensen met een voorkeur voor commerciële televisie: dat zijn de tegenstellingen die aan politieke relevantie winnen.

In de symbolische samenleving zullen fundamentele conflicten betrekking hebben op de controle over de socialiserende instellingen: op controle over de scholen en de massamedia, de reglementering van de reclame en van de symbolische organisatie van de consumptie. Op korte termijn zou de verhouding tussen de publieke en de commerciële televisie alsook de vermarkting van het onderwijs daarom wel eens op de politieke agenda kunnen belanden.

HET SCRIPT VAN DE MEDIA

De talrijke conflicten die zich aandienen, zullen zich moeten voltrekken volgens de nieuwe politieke spelregels. Dat thema heb ik geëxploreerd in de *Dramademocratie*.¹⁸ Ik ga de stellingen uit dat boek hier niet herhalen, maar één thema ervan aan de hand van een concreet voorbeeld illustreren. Het thema is dat van de moeilijke communicatie tussen de burgers en de politici cq de overheid. Het gaat dus over spreken met de bestuurder.

Ik gebruik daarbij het voorbeeld van de onveiligheidsgevoelens, een belangrijke component van het hedendaagse onbehagen. We weten inmiddels dat de onveiligheidsgevoelens niet of slechts in geringe mate worden beïnvloed door criminaliteit en slachtofferschap.¹⁹ De media spelen een veel belangrijker rol. Zij doen dat door het volgen van de medialogica, zoals de Raad voor Maatschappelijke Ontwikkeling het noemt. Zij hanteren een welbepaald script om met misdaad om te gaan. Daarin gaat de aandacht disproportioneel naar geweldadige en sensationele

misdaaden en naar zeer kwetsbare slachtoffers.

Wanneer eenmaal de aandacht is gewekt door een nieuwswaardige misdaad, krijgen gelijkaardige gebeurtenissen veel aandacht. De lezers en kijkers krijgen op die manier de indruk dat er zich een trend aftekent of dat een heuse misdaadgolf hen overspoelt. Van de frequente confrontatie met dat script worden een aantal gevolgen vastgesteld: verhoogde onveiligheidsgevoelens, een overdreven inschatting van risico's op slachtofferschap, een verkeerde inschatting van trends, de problematisering van misdaad als een politieke en maatschappelijke prioriteit, de ontwikkeling van een meer repressieve houding.²⁰

Uiteraard is niet iedereen even vatbaar voor de effecten van dat script. Het is ook waarschijnlijk dat als er al een hoog niveau van onbehagen in de samenleving aanwezig is, mensen sterker door het script zullen worden beïnvloed en hun algemene gevoelens van onbehagen op misdaad en criminaliteit zullen projecteren. Criminaliteit functioneert op die manier als een verklaring voor de anders ongrijpbare en knagende gevoelens van angst en onbehagen.²¹ Als de angst op criminaliteit is geprojecteerd, is er doorgaans voldoende criminaliteit, wanorde, schofterigheid en slachtofferschap om de plausibiliteit van die projectie te schragen. In het leveren van de evidentie daartoe, spelen de media dan ook weer een belangrijke rol.

We hebben hier meteen een concreet voorbeeld van hoe de symbolische samenleving bepaalde ervaringen, in dit geval angst en onbehagen, interpreteert, die interpretatie verspreidt en een situatie creëert waarin de aldus verspreide theorie in het politieke systeem als een feit en gegevenheid wordt geïntroduceerd. 'Het is onveilig' zegt de burger met grote stelligheid. Via haar massamedia doet de symbolische samenleving aan zelfcreatie. De politiek wordt gevraagd niet enkel om te gaan met de werkelijkheid, maar ook en bovenal met die creatie. Electoraal succes blijkt nu sterk afhankelijk van hoe politici de confrontatie met die mediacreatie aangaan.

HOE MOET DE BESTUURDER REAGEREN?

Hoe gaat men daar als politicus mee om. Ik blijf bij mijn voorbeeld. De gemakkelijkste optie bestaat erin het onderzoek te negeren. Het kan worden afgedaan als geraaskal van wereldvreemde intellectuelen. De bestuurder stapt dan soepel mee in het script van de media, probeert daarin een glansrol te verwerven en wordt, bijvoorbeeld, de man die durft te zeggen wat iedereen denkt. Dat is de populistische optie. Schijnbaar wordt naar de burger geluisterd en wordt met de bestuurder gesproken. In feite horen burger en bestuurder niet elkaars stemmen, maar het geruis van de media. Zij worden mediageruis.

Er is een tweede, vrij domme en ongevoelige optie. Deze bestaat erin te zeggen 'kijk, die onveiligheidsgevoelens van jullie blijken nauwelijks iets te maken te hebben met criminaliteit. Zij zijn dus grotendeels irrationeel. Val me daar niet meer mee lastig'. Hier wordt niet geluisterd, niet gesproken. Er is geen dialoog. Hier is de bestuurder blind en doof voor de gevoelens van onbehagen die zich via de onveiligheidsgevoelens uiten. Zo'n gedrag wordt gelukkig en terecht electoraal afgestraft en is daarom niet erg duurzaam. Maar neem nu een eerlijk, geïnformeerd, verstandig, moedig en luisterbereid bestuurder. Wat doet die? De resultaten van het onderzoek proberen uit te leggen, lijkt een haast onmogelijke opdracht. De communicatiekanalen die een politicus vandaag ter beschikking staan, de luisterbereidheid van de burger, laten niet toe dat verhaal naar brede lagen van de bevolking toe te brengen. De greep van het mediascript of de medialogica is zo strak dat hij enkel kan worden gebroken via vrij intense communicatie met een zeer luisterbereid of zelfs vooringenomen publiek. *Soundbites* in een druk bekeken programma volstaan niet.

De eerlijke, geïnformeerde, moedige en luisterbereide bestuurder ziet dan maar af van een eerlijk, oprecht gesprek met de bange burger. Hij stapt over op *communicatie*, het gebruik van symbolen om een bepaald effect te bereiken. Omdat hij eerlijk en moedig is, wil hij toch met de burger praten, uitleggen hoe het nu staat met

die onveiligheid. Hij probeert dat uiteraard te doen zonder frontaal te botsen met de opvattingen van de burger, zonder deze voor het hoofd te stoten, maar op een manier die toch niet noodloos de angst bevordert.

Om zo'n gesprek te vergemakkelijken en de luisterbereidheid van de burger te stimuleren, kan voor decorum worden gezorgd, bijvoorbeeld wat meer blauw op straat. Extra inspanningen kunnen worden geleverd om de criminaliteit aan te pakken. Ook al speelt zij geen grote rol in de onveiligheidsgevoelens, een daling van de criminaliteit is zonder meer maatschappelijk wenselijk. Met enig geluk kan de bestuurder uitpakken met goede cijfers. Brutaliteit kan in krachtadige termen worden veroordeeld, die van schoftjes én die van de wet. Men kan zich 'tough on crime and tough on the causes of crime' verklaren enzovoort. En terwijl men op die manier het vertrouwen en het oor van de bange burger probeert te winnen, kan men millimeter per millimeter ook aandacht voor de andere oorzaken van het onbehagen en de onveiligheidsgevoelens wekken. De politicus die dat alles probeert – met een kleine kans op succes – loopt wel het risico aan zijn linkerkant te horen dat hij een platte *law and order*-lijn volgt. En als hij niet in zijn opzet slaagt, doet hij dat in feite ook.

EEN INSPIRATIELOZE SAMENLEVING

18 Laten we veronderstellen dat die vastberaden bestuurder zich door kritiek niet uit de bocht laat rijden. Hij probeert ook de oorzaken van het onbehagen en de onveiligheidsgevoelens aan te pakken. Daarbij komt hij dan meteen tot de vaststelling dat lantarenpalen manipuleerbaarder zijn dan mensen. Meer blauw en meer lampen op straat, propere straten, graffiti-vrije gevels, poepvrije stoepen... het kost geld, maar zodra die dingen op een budget staan ingeschreven, kan de pers al worden uitgenodigd.

Maar blauw op straat dat effectief bijdraagt aan veiligheidsgevoelens of het verstevigen van het sociaal weefsel in een wijk, dat zijn veel moeilijker opdrachten. Bij het bekendmaken van

de intentie daaraan iets te doen, loopt de bestuurder een groot risico te worden verweten dat hij 'niets concreets heeft'. Het doen afnemen van de gevoelens van onbehagen lijkt een nagenoeg onmogelijke opdracht... Dat moeten de scholen dan maar doen.

Het voorbeeld illustreert duidelijk een aantal politieke blokkades. De ruimte voor dialoog tussen burger en bestuurder is grotendeels door de media bezet. Hun communicatie is op voorhand vervalst. De bestuurder kan niet oprecht spreken, maar hij kan de echte problemen ook moeilijk in stilte aanpakken. In de samenleving ontstaan steeds meer problemen die te maken hebben met opvattingen en voorstellingen.

De vertrouwde beleidsmodellen, zoals die van de verzorgingsstaat, zijn echter vooral gericht op het sleutelen aan condities. We weten vrij goed om te gaan met de *hardware*, maar slecht met de *software*. Heel wat van de hedendaagse problemen situeren zich echter niet meer in de materiële condities van het handelen of in verdelingskwesties, maar in opvattingen, houdingen, overtuigingen en andere niet-materiële factoren. De oude sjablonen voor conflicten over opvattingen, houdingen en overtuigingen – de levensbeschouwingen en de ideologieën – doen het niet meer.

Alleen het anachronisme van een conflict tussen groepen die ondergedompeld zijn in de symbolische samenleving tegenover groepen die gehecht zijn aan de traditionele modus van controle, rest ons nog. De politiek kan dus niet veel meer doen dan verwijzen naar gezinnen, het verenigingsleven, het middenveld en de scholen, steeds maar de scholen. Zij moeten die nieuwe problemen maar oplossen. Maar we weten eigenlijk dat die actoren ook niet veel kunnen doen. De omgang met een hele reeks van nieuwsoortige beleidsproblemen zou eigenlijk via de massamedia moeten lopen, onze grote beïnvloeder en vormer.

Daar staan we als gemeenschap echter machteloos. De media spelen een centrale rol in de symbolische zelfschepping van onze samenleving, maar zijn grotendeels aan democratische controle en verantwoording onttrokken. Voor de

massamedia bestaan geen burgers, enkel consumenten. We weten trouwens niet welke vorm de democratische controle zou kunnen aannemen, zonder onze onmisbare vrijheden in het gedrang te brengen. Misschien is het zelfs geen kwestie van controle, maar van creativiteit.

Aanknopend bij de inleiding kan worden onderstreept dat de geschetste problemen geen gevolg zijn van globalisering. Zij wijzen op een falen van onze verbeeldingskracht. Bij het begin van de 21ste eeuw zijn we als de vroeg 19de-eeuwse beschaving, toen die er nog niet was

achtergekomen hoe zij met de industriële omwenteling kon omgaan, hoe ze daaruit welvaart en welzijn kon putten. Zij liep toen een sociale revolutie achter op de geschiedenis. Wij lopen ten opzichte van de symbolische samenleving een culturele revolutie achter. Resten ons voorlopig de politiek, die we de schuld kunnen geven voor alles wat misloopt, en de burger, die we menen te herkennen in de voorstelling die de media er ons van presenteren, maar waarvan we ons afvragen of hij nog wel echt bestaat.

DE WILLEM DREES-LEZINGEN

Dit artikel is de schriftelijke neerslag van de Drees-lezing door Mark Elchardus, gehouden op 20 november 2003 in de Evangelisch-Lutherse Kerk in Den Haag. De stichting Willem Drees-lezing stelt zich ten doel om de grote betekenis die dr. Willem Drees heeft gehad voor de opbouw van de Nederlandse *welfare state* in de 20ste eeuw te memoreren door jaarlijks een publieke lezing te organiseren. Met behulp van deze lezingen wil de stichting de principes van de *welfare state* actualiseren en verdiepen. De stichting hoopt daarmee een bijdrage te leveren aan het waarborgen van een rechtvaardige en democratische verdeling van kennis, inkomen en macht in Nederland en daarbuiten. De Drees-lezingen zijn sinds 1990 gehouden door achtereenvolgens: Ota Sik, Jan Pen, Shmuel Eisenstadt, Ernst van der Beugel, Daniël Cohn-Bendit, Thijs Wöltgens, Ursula Engelen-Kefer, Kees Schuyt met Frans Leijne als co-referent, David Marquand met Paul Kalma als co-referent, Hans Daalder, Peter Singer en Wil Albeda.

Noten

- 1 De *Sociale Staat van Nederland*, Sociaal Cultureel Planbureau, 2003.
- 2 Giddens, *Modernity and Self-Identity: Self and Identity in de Late Modern Age*, Cambridge, Polity, 1991.
- 3 Whitehall I, Michael Marmot en medewerkers.
- 4 Zie onder meer, M. Kohn, *Class and Conformity: A Study in Values*, Dorsey Press, Homewood, 1969; M. Kohn & C. Schooler, 'The Reciprocal Effects of the Substantive Complexity of Work and Intellectual Flexibility': A Longitudinal Assessment, *American Journal of Sociology*, 1978, 84:24-52;

- idem, 'Job Conditions and Personality: A Longitudinal Assessment of their Reciprocal Effects', *American Journal of Sociology*, 1982, 87:1257-86. Meer recent tekent zich wel een toename af van werk in persoonlijke en sociale dienstverlening (bv. Ian Miles, *Work and Nonwork in Europe in the 1980's and Beyond*, *Futures*, 1983, 15, 6).
- 5 P. Heelas, S. Lash & P. Morris (red.), *Detraditionalization. Critical Reflections on Authority and Identity*, Blackwell Publishers, Oxford, 1996.
- 6 Beck, U., *Risk Society: towards a new modernity*. London, Sage, 1992; Beck, U., A. Giddens &

- S. Lash, *Reflexive Modernization*, Cambridge, Polity Press, 1994 en *Modernity and Self-Identity* van Giddens van 1991.
- 7 M. Elchardus, 'Gekaapte Deugden', in *Samenleving en Politiek*, 1994, 1, 1; idem, 'Verschillende werelden: over de ontduubeling van links en rechts', in *Samenleving en Politiek*, 1994, 1, 7; idem, 'Class, cultural re-alignment and the rise of the populist right', in A. Erksine et al (red), *Changing Europe. Some Aspects of Identity, Conflict and Social Justice*, Avebury, Aldershot, 1996. M. Elchardus & K. Pelleriaux, 'De Polis verdeeld. Hoe de kiezers links en rechts herdefinië-

- ren', in, M. Swyngedouw et al. (red.) *De (on)redelijke kiezer. Onderzoek naar de politieke opvattingen van Vlamingen. Verkiezingen van 1995*, Leuven, Acco, 1998. Koen Pelleriaux, *Demotie en Burgerschap. De culturele constructie van ongelijkheid in de kennismaatschappij*, Brussel VUB-Press, 2001. Zie www.vub.ac.be/TOR.
- 8 M. Elchardus & J. Cohen, *Gedrag en verwachtingen in verband met het einde van de loopbaan*, deel 2, levensloop en de pensioentransitie in België, TOR 2003/14.
- 9 Zie onder meer: Coppens, N., I. Glorieux & J. Vandeweyer, 'Flanders around the clock', Paper presented at the IATUR conference Time Use 2001: 'New Regions, New Data, New Methods and New Results', Oslo, Norway, October 3-5, 2001; Glorieux, I & J. Vaneweyer '24 uur ... Belgische tijd: een onderzoek naar de tijdsbesteding van de Belgen', *Reeks Statistische Studiën, Statistische Studie 110*, Nationaal Instituut voor de Statistiek, Brussel, 2002. Breedveld, K., A. v. d. Broek, et al. *Trends in de tijd. Een schets van recente ontwikkelingen in tijdsbesteding en tijdsordening*. Den Haag, SCP, 2001, komen voor Nederland tot het zelfde besluit.
- 10 M. Elchardus, *Zonder maskers. Een actueel portret van jongeren en hun leraren*, Gent, Globe, 1999 ; F. Stevens & M. Elchardus, *De speelplaats als cultureel centrum. De beleving van de leefwereld van jongeren*, TOR201/65; F. Stevens, 'Gemaakte keuzes? Een analyse van muziek- en mediapreferenties van Vlaamse jongeren', in, *Sociologische Gids*, 2001, 48, 2.
- 11 J. Gerhards en R. Hackenbroch 'Kulturelle Modernisierung und die Entwicklung der Semantik von Vornamen', *Kölner Zeitschrift für Soziologie und Sozialpsychologie*, 1997, 49: 410-439.
- 12 G. Broothoof, *Naming and Subcultures*, ICO, 2002.
- 13 M. Elchardus en I. Glorieux, *De Symbolische samenleving*, Tielt, Lannoo, 2002.
- 14 M. Foucault, *Surveiller et punir*, Paris, Gallimard, 1975.
- 15 M. R. Wood & L. A. Zurcher, *The Development of a Postmodern Self: A Computer-Assisted Comparative Analysis of Personal Documents*, Westport, CT, Greenwood Press, 1988.
- 16 Voor België en huwelijk zie F. Agneessens, *Onderwijspeil en homogamie in België. Evolutie en achtergrond*, Eindverhandeling Sociologie, 1998-1999, Vrije Universiteit Brussel, Brussel, 1999 en M. Elchardus, 'Economische ongelijkheid, sociale uitsluiting en cultuurstrijd in de kennismaatschappij', in, *Opvoeden in billijkheid*, Majong / Garant, 2000: 17-50. Voor het verenigingsleven in Vlaanderen: M. Elchardus, L. Huyse & M. Hooghe, *Het maatschappelijk middenveld in Vlaanderen. Een onderzoek naar de sociale constructie van democratisch burgerschap*, Brussel, VUB-Press, 2000.
- 17 Zie voetnoot 7 alsook M. Elchardus en W. Smits, *Anatomie en oorzaken van het wantrouwen*, Brussel, VUB-Press, 2002.
- 18 M. Elchardus, *Dramademocratie*, Tielt, Lannoo, 2003.
- 19 Een groot aantal onderzoekers vindt geen of zwakke verbanden tussen criminaliteit en slachtofferschap enerzijds, onveiligheidsgevoel anderzijds: Hajnal, I., J. Pickery, et al. (2000). *Multilevelanalyse op de gegevens van de veiligheidsmonitor*. Leuven, Afdeling voor dataverzameling en analyse, Departement Sociologie, K. U. Leuven: 107;
- Liska, A. E. and W. Baccaglini (1990). 'Feeling Safe by Comparison: Crime in the Newspapers.' *Social Problems* 37(3): 360-374;
- Romer, D., K. H. Jamieson, et al. (2003). 'Television news and the cultivation of fear of crime.' *Journal of communication*, March: 88-104. Anselme, M. (1993). 'Le Lien sécuritaire: mettre en ordre le desordre quotidien.' *Revue internationale d'action communautaire* 30(70): 29-38 ; Covington, J. and R. B. Taylor (1991). 'Fear of Crime in Urban Residential Neighborhoods: Implications of Between- and Within-Neighborhood Sources for Current Models.' *Sociological Quarterly* 32(2): 231-249.
- 20 O'Connell, M. (1999). 'Is Irish Public Opinion towards Crime Distorted by Media Bias?' *European Journal of Communication* 14(2): 191-212; Williams, P. and J. Dickinson (1993). 'Fear of Crime: Read All about It?: The Relationship between Newspaper Crime Reporting and Fear of Crime.' *British journal of criminology* 33(1): 33-56; Hollander, J. A. (2001). 'Vulnerability and Dangerousness: The Construction of Gender through Conversation about Violence.' *Gender and Society* 15(1): 83-109;. Altheide, D. L. (1997). 'The news media, the problem frame, and the production of fear.' *The Sociological Quarterly* 38(4): 647-668; Chiricos, T., S. Eschholz, et al. (1997). 'Crime, news and fear of crime: Toward an identification of audience effects.' *Social Problems* 44(3): 342-357.
- 21 Elchardus & Smots, 2003 o.c.

Vrijheid mag geen schaars goed worden

KEES VENDRIK

Jacobs, Kalshoven en Tang (JKT) presenteren in de herfst-uitgave van *Socialisme en Democratie* ('Noodzakelijk Links', *SeD*, 10/11, 2003) een 'nieuwe economische agenda van links'. Ik verwelkom hun bijdrage. Het momentum voor 'hervorming' van de Nederlandse economie ligt momenteel bij rechts. Balkenende-II zet er de sokken in: behoudens de AOW wordt de gehele verzorgingsstaat op de schop genomen. En waar Wouter Bos vorig jaar een dijk van een verkiezingsresultaat neerzette, heeft hij nog geen nieuwe richting bepaald. Het is wachten op het offensief van de grootste progressieve partij van Nederland. Tot op heden lijkt de PvdA liever nederig dan leidend in de oppositie.

Tot op heden heeft Bos slechts een poging gewaagd 'de verstikkende deken van het gelijkheidsdenken' van zich af te schudden. Wat dan wél de koers van de nieuwe PvdA wordt, is onduidelijk. Biedt het agenderende trio hier uitkomst? Nee. Hun bijdrage is eerder een bevestiging dan een ontkenning van de bewering ter rechterzijde, dat er geen alternatief is voor Balkenende II. De 'nieuwe agenda' is namelijk nieuw, noch links, noch noodzakelijk.

De analyse van de vier trends door het trio wijkt nauwelijks af van wat al jaren het gemiddelde bureau van een departementale beleidsambtenaar passeert. Gangbare analyses, die door linkse economen toch op zijn minst op hun wer-

kelijkheidsgehalte zouden mogen worden getoetst. Dat hebben JKT niet gedaan, zoals in verschillende reacties in *SeD* terecht naar voren is gebracht. Ook de voorstellen, die zij doen, zijn nauwelijks links en ontberen de wilde frisheid van limoenen. Wie wil geen efficiëntere overheid? Ik deel de opvatting van JKT dat links zich voluit moet inzetten voor een goed geoliede publieke sector. Links heeft dat thema ten onrechte aan rechts overgelaten. Ontsnappen aan de Wet van Baumol blijkt evenwel lastig voor een overheid, die in een moeras van opeenvolgende reorganisaties, geforceerde marktwerking, deregulering, bedrijfsmatig prestatie-denken, en een overdaad aan specifiek beleid terecht is gekomen.

BESTUURLIJKE NIEUWLICHTERIJ

Wat valt van deze operaties te leren? Ik vrees dat veel een kwestie van bestuurlijke nieuwlichterij is geweest. Waarom is de Belastingdienst een publieke dienst van doorgaans hoge kwaliteit, terwijl zovele andere publieke organisaties die zijn verzelfstandigd, uitbesteed of geprivatiseerd een grote bron van ergernis vormen (NS, kabelbedrijven, energieleveranciers)? Het optimisme van JKT, dat meer experimenten tot betere uitkomsten leiden deel ik niet. Integendeel: de publieke sector is momenteel 'projecten-ziek'. De trend om binnen de overheid steeds vaker op ad-hoc projectbasis te werk te gaan (of te decentraliseren) heeft een geweldige projectenindustrie in het leven geroepen. Hetzelfde wiel wordt tiental-

21

Over de auteur Kees Vendrik is lid van de Tweede Kamer voor GroenLinks

len malen uitgevonden. Verankering van behaalde resultaten in de reguliere werkwijze van de overheid is meer uitzondering dan regel.

Meer evaluaties dan? De meute organisatieadviseurs en beleidsonderzoekers die sinds jaar en dag hun tenten rondom de overheid hebben opgeslagen, brachten vooral een lawine aan papier voort. Depolitisering, proceduralisering van beleid en georganiseerde onverantwoordelijkheid waren het gevolg. Er is altijd een lopend onderzoek om achter weg te duiken. Bovendien gaat het om een tamelijk kostbare aangelegenheid, terwijl kritische noties vaak onder de pet blijven. Van mij mag de bijl worden gezet in deze incestueuze relatie tussen beleidsmakers en onderzoekers. Het bespaarde geld kan onmiddellijk worden toegevoegd aan de eerste geldstroom richting universiteiten met het vriendelijke verzoek kritische wetenschappers op te leiden die zich ook nog onderzoeksmatig bekommeren om Nederland, naast hun felbegeerde ranking op een internationale citaten-index. Een universitaire concurrent van het CPB is welkom.

De overheid doet er beter aan de lopende VBTB-operatie (Van Beleidsbegroting tot Beleidsverantwoording) te radicaliseren. Wat nu helaas een financiële operatie blijft, zou de grondtoon van de moderne publieke organisatie moeten worden: het organiseren en vastleggen van interne en externe verantwoording over de maatschappelijke opdracht die een publiek lichaam heeft en de maatschappelijke prestaties die zij levert. Dat lijkt logisch, maar is het in de praktijk niet. Zie de ondoorzichtige verdeling van verantwoordelijkheden in de gezondheidszorg. Balkenende's parool, 'het nemen van eigen verantwoordelijkheid', zou de rode draad moeten zijn in de organisatie van de gehele publieke sector.

22

MEER EIGEN RISISO?

Een ander voorstel van JKT, een (groter) eigen risico in de sociale zekerheid, is al zo oud als de weg naar Rome. Bijvoorbeeld de WAO verzekert van oudsher slechts een deel van het inkomensverlies bij arbeidsongeschiktheid. Dat geldt voor

alle regelingen. Men zou eerder de vraag moeten stellen én beantwoorden waarom de gestage uitbouw van dit eigen risico sinds 1987 kennelijk zo weinig heeft bijgedragen aan beheersing van de WAO-uitgaven in de jaren '90.

Het pleidooi voor meer differentiatie gaat geheel voorbij aan het karakter van de WAO als inkomensschadeverzekering, en – belangrijker – geeft geen enkel antwoord op de vraag op welke wijze kwetsbare werknemers, ongeacht de aard van hun handicap, hun resterende vermogens te gelde kunnen maken. Hier verschillen JKT helaas weinig van minister De Geus. Beperving van rechten en peuteren aan de al schrale polisvoorwaarden voor nieuwe WAO-ers is zijn leidende motto. Wat er met bestaande WAO-ers moet gebeuren is geen voorwerp van zorg. Dat zou mijns inziens juist omgekeerd moeten zijn. Waar de nieuwe Wet Poortwachter (een linkse wet van de rechtse staatssecretaris Hoogervorst) ook in het tweede jaar voor een dalende instroom in de WAO zorgt, moet links de zoveelste verbouwing van het WAO-regime inruilen voor een offensief om de 980.000 bestaande WAO-ers aan werk te helpen. Zo'n 250.000 arbeidsgehandicapten doen dat al. Dat aantal zou fors opgevoerd moeten worden. En zullen we het UWV, dolgedraaid door parse reorganisatiewoede, even de tijd gunnen een fantastische uitvoeringsorganisatie zonder gouden kranen te worden?

MEER EIGEN BIJDAGEN?

Of eigen bijdragen in zorg en onderwijs de efficiënte aanwending van publieke middelen dichterbij brengen is nog maar de vraag. Hier had het trio het zichzelf iets moeilijker mogen maken. Van eigen bijdragen in de zorg is bekend dat – indien substantieel – twee effecten optreden: de vraag naar zowel noodzakelijke als niet-noodzakelijke zorg neemt af. Naast de dreiging van grote administratieve inefficiënties is deze voorziene uitkomst weinig aantrekkelijk en zelfs ineffectief: waar noodzakelijke hulp wordt uitgesteld lopen de betreffende burgers het risico van veel grotere gezondheidsschade bij niet-tijdig in-

grijpen. Bovendien is te late zorg vrijwel altijd (veel) duurder. In het pleidooi voor eigen betalingen voor topmasters in het hoger onderwijs ontwijken JKT het werkelijke probleem. GroenLinks is al jaren voor invoering van een stelsel van academici-belasting in het hoger onderwijs – en alleen daar –, vanwege de sterke relatie tussen het behalen van een hogere-onderwijsdiploma en de hoogte van het te verwerven arbeidsinkomen. Universiteiten zijn in het leven geroepen om toponderwijs voor velen te verzorgen (dat is helaas momenteel niet het geval). Topmasters voor wizzkids? Universiteiten hebben wat mij betreft zelfs de plicht er iets bijzonders van te maken. Tot zover niets aan de hand.

De discussie gaat over de vraag of bij topmasters hogere, zo niet dekkende collegegelden, horen. Ik zou niet weten waarom voor dergelijke masters een apart financieringsregime zou moeten gelden met hogere kosten voor de student. Het reële gevaar is dat indien universiteiten hiervoor de ruimte krijgen, zij langzaam afdriven van hun primaire taak: het verzorgen van goed publiek onderwijs voor velen. Dat gevaar is reëel: een nieuw aan te boren geldstroom is erg aantrekkelijk voor universitaire bestuurders om oude en nieuwe bezuinigingen op de eerste geldstroom te compenseren. Zullen we dat eerst oplossen? Bovendien: gaat het links erom slechts dan toponderwijs te organiseren indien er een hogere eigen bijdrage tegenover staat? By the way: waarom problematiseren JKT niet het gegeven dat de huidige eigen bijdrage, die alle studenten geacht worden op te hoesten via allerlei kleine baantjes, het rendement van hun studie op de tocht zet en van studenten ‘zesmin-consumenten’ maakt?

Volgens JKT is meer specifiek overheidsbeleid gewenst. Daar hebben we ruimschoots ervaring mee. De afgelopen 20 jaar is de politieke meerderheid keer op keer op zoek geweest, mede onder druk van bezuinigingen, naar steeds specifiekere categorieën van beleid (bijvoorbeeld de zoektocht naar ‘echte’ minima) en alsmaar ‘gerichtere’ inzet van schaarse middelen. Behalve een navrante stijging van de armoedeval heeft

deze koers Nederland weinig gebracht. Sterker nog: we verzuipen in specifiek beleid, met name op het terrein van de arbeidsmarkt- en inkomenspolitiek. Als de Nederlandse regeldrift ergens totaal ontspoord is, dan wel hier.

Ik pleit daarentegen voor eenvoud en een zo generiek mogelijk beleid. Die keuze maakt ontbureaucratisering en deregulering mogelijk. Het veronderstelt ook een overheid die bereid is structureel voldoende financiering ter beschikking te stellen voor grote publieke systemen als zorg, onderwijs en inkomenshervreiding. Pas dan kunnen uitvoerders enerzijds ruimte krijgen en anderzijds scherp worden gecontroleerd op hun maatschappelijke prestaties.

MIJN PROGRESSIEVE AGENDA

Progressieve politiek gaat in essentie over emancipatie, zelfontplooiing, vrijheid voor velen. In tegenstelling tot het liberalisme dat slecht de vrijheid van de enkeling, het individu, beoogt. Vrijheid mag geen schaars goed worden. Het is de maatschappelijke taak van de publieke sector naar dit streven te handelen, voor zoveel mogelijk burgers in goede en slechte tijden. Dat levert de volgende progressieve agenda op:

> Arbeid voor allen, arbeid op maat: een basisinkomen voor werkenden. Via een ruim opgezette *earned income tax credit* bewerkstelligt de overheid dat het arbeidsaanbod wordt gestimuleerd, de latente vraag naar betaalde arbeid manifest wordt, de armoedeval wordt aangepakt, het combineren van betaald werk en zorg wordt bevorderd, en ondernemerschap en flexwerk (bijvoorbeeld in de culturele sector) fiscaal worden ondersteund met minder beroep op WW of bijstand tot gevolg. Gecombineerd met een stevige vergroening van de belastingen (inclusief de kilometerheffing), de aanpak van de hypotheekrenteaftrek (eigen huis in box III), vereenvoudiging (één kindertoelag-systeem, fiscalisering zorgpremies), individualisering (einde kostwinnersmodel) en verzwaring van belasting op vermogen (progressief tarief box III, reëel rendement) wordt een forse

daling van de lastendruk voor de lagere inkomens bewerkstelligd.

Bijzondere aandacht is nodig voor laag- en ongeschoolde arbeidskrachten, jongeren en arbeidsgehandicapten. Nodig is een 'trendmatig' arbeidsmarktbeleid, waarin publieke arbeidspools een hoofdrol vervullen. Bij werkloosheid volgt geen uitkering, maar plaatsing in een pool, die zowel op de markt als in de publieke sector op detacheringsbasis hand- en spandiensten levert. Deze pools nemen het werkgeversrisico over en voorkomen dat in tijden van laagconjunctuur als gevolg van verdringing op de arbeidsmarkt de werkloosheid zich concentreert bij kwetsbare groepen. In werkelijkheid is het omgekeerde gebeurd: waar Paars in goede tijden het arbeidsmarktbeleid heeft uitgebouwd, sloopt Balkenende II hier in slechte tijden. Door de bezuinigingen op de Melkertbanen en de loonkostensubsidies worden grote groepen (met name migranten, 3x snellere stijging van werkloosheid) in de huidige laagconjunctuur veroordeeld tot een marginaal bestaan in een uitkering.

- > Onderwijseconomie: de kenniseconomie is er al, maar we handelen er niet naar. We hebben maatschappelijk en economisch baat bij een breed toegankelijk, gevarieerd onderwijsstelsel met een ruim stelsel van noodingen. Dat vraagt naast toepassing van het profijtbeginsel aan de top vooral een brede investering aan de basis. Hier heeft Nederland een grote achterstand in te halen. Zonder amateurvoetbal is er geen succes in de Champions League. Het behalen van startkwalificaties moet via flexibele routes op latere leeftijd maximaal worden bevorderd (levenlang leren).
- > Levensloop: het Mao-pakje waardoor elke moderne mens achtereenvolgens studeert, werkt en met (vervroegd) pensioen gaat, maakt plaats voor een publiek verlofsysteem (cappucinomodel) dat werkelijke diversiteit in de levensloop mogelijk maakt. VUT- en prepensioenen worden daarin ondergebracht voor de nieuwe generaties. Wezenlijke keuzes in de levensloop moeten niet voorbehouden zijn aan hogere inko-

mensgroepen (familie Heinsbroek). Onze samenleving schrijft menselijk kapitaal te vroeg af. Via een publiek levensloopstelsel met gelijke rechten voor allen doen we daar iets aan en neemt het arbeidsaanbod toe.

- > Sociale zekerheid: Niet eindeloos sleutelen aan polisvoorwaarden, maar het voorkomen van beroep op WW en WAO moet voor links de leidraad zijn. Flexibilisering en ontbureaucratisering zijn hard nodig: bij beroep op een uitkering moet via snelle verstrekking van persoonsgebonden budgetten 'reïntegratie in eigen beheer' vorm krijgen. Ook hier komen snelle noodingen in het onderwijs van pas. Toegang tot kinderopvang kan eveneens worden verkregen via een persoonsgebonden budget.
- > Vergrijzing: Balkenende II ziet snelle aflossing van de staatsschuld als dé oplossing van het financieringsvraagstuk van de vergrijzing. Evidente onrechtvaardigheden laat zij links liggen. Waarom betalen rijke bejaarden niet werkelijk naar draagkracht mee aan de kosten van de verzorgingsstaat (zie fiscale voorstellen)? Een brede agenda voor bevordering van de deelname aan betaalde arbeid (zie boven) is het linkse antwoord op de vergrijzing. Fixatie op snelle staatschuldaflossing moet plaats maken voor een werkelijk trendmatig begrotingsbeleid.
- > Migratie: Dé les van 30 jaar migratie is dat onverschilligheid duur wordt betaald. Niet beperking van rechten (de agenda van Balkenende), maar verzwaring van plichten is de boodschap van links. Nieuwkomers worden verplicht een startkwalificatie te halen.
- > De overheid: Niet het afschuiven van (financiële) verantwoordelijkheid, maar het krachtig herbevestigen van de publieke zaak zou links niet misstaan. Een nieuw sociaal contract: in ruil voor een efficiënte overheid, die goede, herkenbare en breed toegankelijke publieke systemen tegen oude en nieuwe risico's organiseert en zichtbaar verantwoordelijkheid neemt, wordt het draagvlak onder burgers voor belastingheffing naar draagkracht bevorderd.

Ik wacht op Wouter Bos.

Houd links, haal rechts in

FERD CRONE

Nederland staat voor urgente problemen. De werkgelegenheid wordt afgebroken terwijl juist vereist is dat veel meer mensen werken om de komende lasten van de vergrijzing op te vangen. En we lopen grote achterstanden op in klassieke overheidssectoren zoals zorg, onderwijs en veiligheid. Maar het kabinet Balkenende houdt niet van optreden. Het treedt terug met bezuinigingen, privatiseringen en eigen verantwoordelijkheid voor de burgers. De zorg wordt overgedragen aan particuliere verzekeraars, de energiebedrijven worden verkocht en de uitkeringen worden verlaagd, alsof dan vanzelf iedereen aan het werk komt. Inspiratie en perspectief zijn in de kabinetsverhalen ver te zoeken, het is dan ook niet verrassend dat burgers en bedrijven het vertrouwen in het kabinet kwijtraken.

Ook ik ben voor een terugtrekkende overheid, maar dan in die gevallen waarbij het profijt van de overheid vooral terecht komt bij hogere inkomens en wanneer overheidssteun niet doelmatig is. En ook wat meer individuele verantwoordelijkheid betreft neem ik graag de handschoen op, maar wil daarbij zoeken naar een gemoderniseerde sociale ordening die wel inspireert en vertrouwen inboezemt. Waar kunnen de burgers meer eigen verantwoordelijkheid aan? Velen van ons zijn immers rijker geworden, hebben een hogere opleiding ontvangen en meer gespaard (eigen huis, vermogen). Dus sommige risico's hoeft de overheid niet meer voor iedereen te dragen. En allerlei diensten die de overheid gewend

is te leveren kunnen daarom wellicht worden geprivatiseerd en aan de markt worden overgelaten. Kan dat tot een radicale aanpassing van de linkse agenda leiden, rechtse ideeën in een links kader? Ik zie daar kansen voor: houd links en haal rechts in!¹

Achtereenvolgens komen in deze bijdrage aan de orde welke publieke belangen links centraal moet stellen; hoe de belastingen doelmatiger en eerlijker kunnen worden; waar in de sociale zekerheid de keuzevrijheid kan worden vergroot en tenslotte, hoe de overheid slimmer kan worden georganiseerd, met een nieuwe verhouding tussen markt en overheid.

PUBLIEKE BELANGEN VOLGENS LINKS

De voortreffelijke analyse van Jacobs, Tang en Kalshoven, samen met de boeiende economische artikelenreeks waar het in *S&D* toe aanzette, levert nuttige argumenten. Ook zij pleitten voor marktwerking, meer eigen risico's in de sociale zekerheid en gezondheidszorg en eigen bijdragen in het onderwijs en schetsen een afruitussen doelmatigheid en rechtvaardigheid. Ze gaan zelfs verder: zonder doelmatigheid (bv. door middel van marktwerking) is geen rechtvaardigheid mogelijk.

Geen misverstand: ook ik wil kampioen worden van echte marktwerking en een anti-bureaucratische overheid. Ik zou 'rechts' graag op dit punt willen verslaan ('rechts inhalen'), maar dan met echte marktwerking. Dat betekent keuzevrijheid voor de consument en niet, zoals rechts vaak doet, de afhankelijkheid van de consument van overheidsmonopolies verplaatsen naar pri-

25

Over de auteur Ferd Crone is lid van de Tweede Kamer voor de PvdA en financieel woordvoerder

Noten Zie pag 31

vate monopolies. Dit kampioenschap alleen onderscheidt ons echter niet voldoende van rechts. Mijn stelling is dat links niet kan volstaan met een lofzang op de vrije markt. Het principiële onderscheid met rechts is dat wij uitsluiting van economisch zwakkere mensen niet accepteren als noodzakelijk bijproduct van marktwerking. Solidariteit als basisprincipe van de sociaal-democratie is daarmee weer geheel terug op de agenda tegenover de ieder-voor-zich-filosofie van het liberaal-conservatieve kabinet. Ook de verdeling van het profijt van de overheid onderscheidt ons van rechts. Nota bene de topinkomens blijken de grootste voordelen van overheidsuitgaven te hebben en de middeninkomens de kleinste, waardoor de cruciale binding van de middengroepen aan de verzorgingsstaat in het geding is. Het profijt van de overheid kan eerlijker worden verdeeld zonder de doelmatigheid te schaden. Maar dan moeten we wel dat andere sociaal-democratische basisbeginsel van wederkerigheid versterken. Dit beginsel eist dat mensen zich maximaal inspinnen om iets van hun leven te maken als tegenprestatie voor bescherming door de verzorgingsstaat. Rechten én plichten, voor niets gaat de zon op. Dan kan de economische doelmatigheid zelfs worden verbeterd, dankzij de rechtvaardigheid.

HERVERDELING VAN BELASTINGEN

26 Bezuinigingen zijn vanuit het kabinet de belangrijkste reden voor de versnelde invoering van marktwerking en eigen verantwoordelijkheid. Als de overheid geen geld meer heeft moeten mensen het zelf maar regelen. Het financieringstekort moet van het kabinet omlaag naar een structureel begrotingsevenwicht of -overschot, zodat uit de afnemende rentelasten de toenevende vergrijzinglasten kunnen worden opgevangen. Die prioriteit deel ik. Maar bezuinigen is niet de enige weg naar een lager begrotingstekort, het kan ook door de inkomsten te verhogen. Dat heeft het kabinet echter onbespreekbaar verklaard omdat lastenverzwaring niet doelmatig zou zijn. Linksom of rechtsom leidt het altijd

tot hogere loonkosten door wigvergroting en holt daarmee het economisch draagvlak uit.

Dit moet echter worden genuanceerd. De ene lastenverzwaring is de andere niet. Heffingen op vastgoed (huizen, OZB, hypotheekrente aftrek), consumptie (alcohol, tabak), energieverspilling, vervuiling en ruimtegebruik, hebben een ander effect dan heffingen die direct drukken op inkomen of arbeid. Bovendien worden eigen bijdragen en bezuinigingen ook 'afgewenteld'. Voorzieningen die onmisbaar zijn zullen burgers dan privaat moeten betalen of hervverzekerders en dat is ook lastenverzwaring. Het CPB beschouwt de bezuinigingen (3 mld!) op zorg in het Hoofdlijnenakkoord om deze reden dan ook als lastenverzwaring, vergelijkbaar met financiering van de zorg uit premiestijging! Premieverhoging is dus nagenoeg even doelmatig, maar laat wel de solidariteit in tact. Ook bij nieuwe bezuinigingen in de zorg kan het kabinet dus niet volhouden dat ze vanwege doelmatigheid onvermijdelijk zijn. Ze hebben de politieke keuze gemaakt de solidariteit te verminderen.

KLEPTOCRATENTAX

De woningmarkt is een ander voorbeeld waarbij doelmatigheid en solidariteit samengaan. Het SCP laat zien dat vooral de hoogste inkomensgroepen het meest profiteren van de fiscale voorzieningen voor wonen (huur en koop), en dat de middengroepen er het minst profijt van hebben (in 1999 ging het om € 3.1 mld, waarvan de helft voor de 20% hoogste inkomens (SCP, 2004). Een typisch voorbeeld van omgekeerde solidariteit. Dat zit hem vooral in de combinatie van een hoge hypotheekrenteaftrek en een te lage inkomensbijtelling (eigenwoning forfait). De combinatie van het tekort aan huizen en het belastingsstelsel, de lage rente en soepele hypotheekverstrekkers heeft geleid tot de prijsexplosie in de koopsector. Een machtige groep van banken, projectontwikkelaars en huizenbezitters heeft belang bij de hoge prijzen, maar dat heeft wel geleid tot een grote uitsluiting van de nieuwkomers, de starters. Om de marktverstoring op te

heffen zal meer gebouwd moeten worden. De hypotheekrenteaftrek is niet meer het meest doelmatige instrument om mensen aan een (eigen) woning te helpen, maar is vooral een vermogensversneller geworden. Je leent bij aankoop een maximaal bedrag, het hoeft niet afgelost te worden, je woont tegen rentekosten en de waardevermeerdering is onbelast. Onder Paars is er een aantal extremiteiten uitgehaald (consumptief lenen, tweede huis, beperken aftrek tot 30 jaar). Balkenende beperkt niet de onbelaste waardevermeerdering, maar wel dat daarop vervolgens een nieuwe belastingaftrek genomen kan worden. De fiscale behandeling van het eigen huis bevat echter nog steeds grote economische risico's. Als de rente 2% punt stijgt, wat zeer goed mogelijk is ten opzichte van de huidige historisch lage rente, komt er een tegenvaller van 2.6 mld euro in 2007, en daarna loopt dat op. Dat wordt een tegenvaller waarvoor bezuinigd zal moeten worden op andere voorzieningen.

Zowel om de economische doelmatigheid van de huizenmarkt te vergroten en de risico's van de overheid te beperken, als om het profijt eerlijker te verdelen is het noodzakelijk de fiscale bevoordeling toe te spitsen op het verwerven van een huis van alle aspirant-kopers. Ook starters. Dat kan door aftopping van de aftrek voor de hoogste inkomens, maximering van de aftrekbare hypotheeksom, maar het meest logisch lijkt het plaatsen van de schulden en waarde van het eigen huis in box III, met een ruime vrijstelling zodat het huizenbezit wordt bevorderd. Het voordeel is dan voor iedereen gelijk: hoge en lage inkomens, starters en insiders (De Mooij en Stevens, 2003). De omgekeerde solidariteit is dan beëindigd. Uiteraard moet dit alleen voor nieuwe gevallen gaan gelden omdat de huizenmarkt gevoelig zal zijn voor schoksgewijze veranderingen. Het voorbeeld van een aantal Scandinavische landen laat zien dat een schoksgewijze aanpassing van het fiscale regime van huizen de economie in problemen kan brengen. Het voorbeeld van Groot-Brittannië laat echter zien dat een geleidelijke aanpassing heel goed mogelijk is.

Een ander voorbeeld waar doelmatigheid en

solidariteit kunnen samengaan zijn de pensioenen. De overheid geeft fiscale voordelen voor de opbouw van pensioenen: de premies zijn aftrekbaar, terwijl de uitkering belast is tegen een lager belastingtarief. Deze omkeerregel bevoordeelt de hoogste inkomens omdat die aftrek tegen een hoog tarief hebben. Ook deze omgekeerde solidariteit zou kunnen worden beëindigd door de omkeerregel te beperken tot 2 of 1 keer modaal. Iedereen krijgt dan eenzelfde voordeel, en hogere inkomens niet minder maar ook niet meer dan anderen (volgens CPB-berekeningen voor de PvdA-fractie levert dit tot 2020 ruim 2.5 mld per jaar op, daarna minder).

Een studieleenstelsel voor het hoger onderwijs is ook een goed voorbeeld waarin doelmatigheid en solidariteit kunnen worden verankerd. Iedereen kan studeren zonder financiële drempel, dus geen uitsluiting. En iedereen betaalt, na zijn studie, naar draagkracht.

Een kleptocratentax levert financieel niet veel op, maar het drukt wel een maatschappelijke wederkerigheid uit: het stelt een maatschappelijke grens aan extreme inkomens die niet meer in balans zijn met de geleverde prestatie. En het gaat om solidariteit die nodig is om alle inkomens op peil te houden. Een vermogenstoets (met een vrije voet) kan voor zorgverlening evenwicht terugbrengen tussen profijt en de eigen bijdrage van hoogvermogenden en beperkt de omgekeerde solidariteit dat chronisch zieken meebetalen voor de rijken.

Al deze voorstellen leiden niet tot hogere belastingtarieven. Het gaat om economisch doelmatige lastenverschuiving die geen tot beperkte afwenteling tot gevolg heeft en die eerlijker is. Het kan zelfs de lastenverzwaring van het kabinet in bijvoorbeeld de zorg terugdraaien en maakt ook geld vrij om in te zetten voor een hogere werkbonus (arbeidskorting) om de werkgelegenheid te stimuleren en armoedeval terug te dringen.

ARBEIDSMARKT EN SOCIALE ZEKERHEID

Werk is de beste basis voor integratie in de samenleving en noodzakelijk als economisch

draagvlak voor de (vergrijzende) verzorgingsstaat. En banen zijn voor sociaal-democraten cruciaal om de wederkerigheid van de verzorgingsstaat in te vullen. Werk boven inkomen, maar dan moeten de banen er wel zijn. Met Jacobs c.s. stel ik vast dat er tegengestelde analyses zijn. Wordt de werkgelegenheid aan de onderkant door de internationale concurrentie en technologische ontwikkeling uiteindelijk verminderd of wordt dit banenverlies gecompenseerd door de hogere vraag naar lagergeschoold werk in de dienstensector, waaronder verzorging? Vanuit de markt alleen zal het niet komen omdat het wettelijk minimumloon een grens aan laagbetaald werk stelt. Minder productieve mensen zullen alleen aan de slag komen als het productiviteitstekort wordt gecompenseerd, hetgeen doelmatig is als daarmee maatschappelijk nuttige diensten worden vervuld. Dit bleek zeer effectief te doen via generieke maatregelen als premievrijstelling voor laagbetaald werk (SPAK), vraagsubsidiëring van laagbetaald werk, I/D-Melkertbanen, maar ook lagere belasting (BTW, aftrekposten) en subsidies voor arbeidsintensieve diensten als kinderopvang en verschuiving van lasten op arbeid naar andere grondslagen (milieu, energie), e.d.² Voordeel van dit generieke beleid is dat er meer arbeidsplaatsen voor laaggeschoolden komen en dat werkgevers, zonder veel externe overheidsbemoediging, deze mensen in dienst nemen. Het verzet tegen Balkenende's bezuinigingen op de vraagstimulering moet dan ook onverminderd door gaan.

LEVENSLIJPREGELING

28

Van links tot rechts wordt de levensloopregeling naar voren gebracht als tovermiddel voor vele kwalen. Het beperkt de bemoeizuchtige overheid, vergroot de eigen verantwoordelijkheid, zou goedkoper en efficiënter zijn, en wordt door Jacobs c.s. een voorbeeld van specifiek beleid genoemd. Het gaat in zo'n regeling om een, ook door de PvdA al vaker bepleite, integratie van allerlei verzekeringen en voorzieningen voor sociale zekerheid, (pre)pensioen, zorg, levenslang

leren, combinatie van zorg en arbeid en zelfs kinderopvang, scholingsverlof en ziekte en arbeidsongeschiktheid (PvdA-nota 'Sociale Zekerheid bij de Tijd', Bovenberg, CDA, FNV en CNV, Kabinet, Leijnse c.s.). Het klinkt te mooi om waar te zijn: 80% van de mensen is geëmancipeerd en heeft geen last meer van achterstanden. Er kan zeker voor deze groep dan ook meer verwacht worden van zelfredzaamheid en eigen bijdragen tot zelf verzekeren en minder collectieve regelingen. Het zal echter niet meevallen, want het gaat om een samenstel van wat Leijnse c.s. noemen externe risico's (zoals werkloosheid, waar je weinig tot geen invloed op hebt) tot zelfgekozen risico's (zoals zorg voor kinderen). Het is nog onvoldoende in beeld gebracht hoe die risico's verdeeld zijn over groepen, maar het zou me niet verbazen als ze ongelijk zijn verdeeld. Als zwakke groepen een cumulatie van risico's hebben (vaak ziek, kwetsbaar op de arbeidsmarkt, weinig aanpassingscapaciteit door weinig scholing enz.), dan is het vergroten van eigen risico een cumulatie van verliezen voor deze groep. Als omgekeerd de cumulatie bij goed-opgeleiden kleiner is, dan zullen zij zich vrijwillig minder verzekeren want waarom zouden ze meebetalen aan een groep met grotere risico's (averse risicoselectie).

En hoe moet een individuele afweging worden gemaakt tussen investeringen nu (bijvoorbeeld voor kinderopvang of scholing) ten opzichte van later inkomen (pensioen)? De periodes dat men van de individuele spaarrekening geld of uren zal willen opnemen zullen langer zijn, dan de periodes dat men hard werkt en kan sparen. Dus hoe individueler de regeling wordt, des te meer zullen wel de rijken maar niet de modale en lagere inkomens mee kunnen doen. De klassieke politieke tegenstellingen beginnen zich al af te tekenen. De VVD ziet zijn kans schoon richting ministelsel, dus een laag collectief niveau en veel individuele risico's, en het CDA belooft veel, maar weigert nog steeds aan te geven waar het de collectieve bescherming legt. Er mogen wel collectieve regelingen komen, maar er mag niet collectief maar alleen individueel worden ingelegd.

Toch zie ik wel mogelijkheden voor meer individuele vrijheid en efficiëntie, mits ingebed in een voldoende mate van solidariteit. Dat vergt een expliciete keuze van de politiek: waar gaat solidariteit over in eigen verantwoordelijkheid? Vanuit links zie ik de volgende elementen: Iedereen krijgt meer geïndividualiseerde uitkeringsrechten, in euro's of in dagen, die kunnen worden opgenomen wanneer het gewenst is voor bijvoorbeeld kinderopvang, scholingsverlof of pensioen. Omdat lage en middeninkomens nauwelijks individueel een behoorlijk 'spaarsteek' kunnen opbouwen, wordt ook een deel van de thans collectieve sociale rechten en uitkeringen geïndividualiseerd in een spaarsysteem. Daarin kunnen bestaande collectieve spaarelementen, zoals opgebouwde vakantie- en ATV-dagen worden ingelegd, evenals het spaarloon. Ook in de WW zit een spaarelement omdat de uitkeringshoogte en duur hoger zijn naarmate men langer heeft gewerkt en premie betaald. Ook dat deel kan in het individuele spaarsysteem worden opgenomen. Denkbaar is ook de collectieve ziekte- en uitkering bij kortdurende ziekte te verlagen tot bijvoorbeeld 90%. De premieverlaging die hierbij hoort is geen voordeel voor de werkgever, maar wordt op de individuele spaarrekening gestort, zodat iedereen zelf kan beslissen of hij de aanvulling tot 100% opneemt, of laat zitten voor andere momenten. Het versterkt de individuele verantwoordelijkheden en verhoogt de prikkel om je niet te snel ziek te melden.

Externe risico's, zoals werkloosheid en zware gezondheidsproblemen zullen collectief verzekerd moeten blijven. Hier wint solidariteit om te vermijden dat de mensen met de zwaarste risico's worden uitgesloten. Voor het (pre)pensioen blijft de voorkeur uitgaan naar een pensioen op brede solidariteitsbasis (tussen generaties), maar zoals hiervoor bepleit, tot een maximum van 1 keer modaal; daarboven is fiscale ondersteuning niet meer nodig.

Kinderopvang en verlof voor zorg zijn primair een individuele (gezins)verantwoordelijkheid, maar bij de structurele krapte op de arbeidsmarkt is het ook van maatschappelijk be-

lang het arbeidsaanbod van ouders te stimuleren. Voor hoger opgeleiden valt tot nu toe de individuele keuze om te willen werken samen met een maatschappelijke. Zij blijven aan het werk en benutten de overheidssubsidies voor kinderopvang meer dan lage en middeninkomens (SCP 2004). Als we ook lageropgeleiden aan het werk willen krijgen en houden zal voor hen de bijdrage voor kinderopvang omhoog moeten.

Doelmatigheid en eerlijke verdeling van het

Van de privatiseringsellende van de laatste 15 jaar heb ik een paar lessen geleerd

overheidsprofiel kunnen er zelfs toe leiden dat de kinderopvang een basisvoorziening wordt zoals in Zweden, waar de gemeenten voor dienen te zorgen en de kosten 3% van het inkomen zijn, met een maximum van € 200. In ons land kan dit worden ingevuld door een hogere fiscale tegemoetkoming, waarbij ouders zelf de keuze hebben voor passende opvang. De individuele verantwoordelijkheid wordt ondersteund door een publieke voorziening.

MENING VAN OVERHEID EN MARKT?

Versterking van publieke voorzieningen en verzekeringen wordt vaak verward met de idee (of angst) dat de overheid alles zelf moet uitvoeren. En de kritiek op de overheidsbureaucratie is dan een gemakkelijk argument om de publieke voorziening zelf ook af te schaffen. Dat is echter niet nodig. Zo wordt de WA-autoverzekering wel verplicht door de overheid maar is de uitvoering volledig privaat. De organisatie vergt dus een andere discussie dan de verdeling van rechten en plichten. Ik zie minder brood in privatisering van allerlei verzekeringsrechten vanwege het risico van uitsluiting, maar in de uitvoering en organisatie kan veel verbeteren. De overheid houdt dan wel de regie, en verplicht burgers en bedrijven tot bepaalde verzekeringen (privaat, collec-

tieve CAO al of niet verbindend verklaard voor een sector of beroepsgroep).

Van de privatiseringsellende van de laatste 15 jaar heb ik een paar lessen geleerd als we bezien in hoeverre het is gelukt of mislukt om de publieke belangen te borgen. De eerste les is dat vooraf niet is geanticipeerd op strategisch ondernemersgedrag. Pas achteraf blijkt dat marktwerking niet tussen veel aanbieders plaatsvindt die onder de tucht van de concurrentie optimaal leveren, het werkelijke ideaal van de markt. Maar ook ex-nutsbedrijven leren razendsnel het strategische spel van de echte markt: ze gaan de concurrentiestrijd niet aan maar gaan samenwerken. Door overnames, fusies en kartelvorming vormen ze grote machten, bijna alle markten zijn oligopolistisch. Dat zet niet alleen de macht van consumenten op het spel, maar zet ook de overheid en zijn toezichthouders op een enorme achterstand. Van informatie tot het afdwingen van investeringen; steeds loopt de overheid achter de feiten aan. In de zorg zijn de verzekeraars inmiddels samengeklonterd tot enkele grootmachten. Als logische reactie zien we dat ook aan de aanbodkant. Ziekenhuizen en andere instellingen ontketenen een fusiegolf. In de energiesector hetzelfde: nog slechts 4 tot 5 super-energieconcerns beheersen de Noordwest-Europese markt waartegen de Europese mededingingsautoriteiten, laat staan de nationale, niets hebben in te brengen.

30 Een tweede ervaring met de recente liberalisering is dat het om bijzonder moeilijke producten en diensten gaat. Het zijn vaak diensten en producten die we altijd, vaak letterlijk dag en nacht, beschikbaar willen hebben en voor iedereen. Stroom en ambulances moeten er altijd zijn, de trein moet altijd precies op tijd rijden en iedereen moet verzekerd zijn van goede gezondheidszorg, ook als de klant duur is. We spreken dus vaak van sectoren waarin veel piek- en overcapaciteit nodig is. In dunbevolkte regio's staan ambulances met hoogwaardig personeel een groot deel van de tijd aan de kant. Mensen die zich willen herverzekeren voor wat uit het verzekerde pakket is geschrapt worden niet geaccepteerd of

betalen een torenhoge premie: private verzekeraars proberen met risicoselectie dure klanten uit te sluiten. Bedrijven willen niet meer investeren in stroomvoorziening voor de piekuren, want rendement is niet gegarandeerd. In een concurrerende markt blijkt dit moeilijk te organiseren; waarom zouden enkele bedrijven moeten opdraaien voor de piekcapaciteit van anderen? Om te vermijden dat bedrijven alleen de krenten uit de pap halen is nieuwe regulering nodig: meer markt betekent meestal meer overheid.

Dat is de derde ervaring met privatiseringen: we worden met enorme transactiekosten geconfronteerd. Om naleving van publieke belangen te garanderen, zeker als die tegen het (winst)belang van de private uitvoerder in gaan, zijn groeiende bolwerken van toezichthouders nodig en stapels gedetailleerde regelgeving. Pogingen van sturen op hoofdlijnen en output sneven op strategisch ondernemersgedrag. Zoals Teulings, Van Dalen en Bovenberg signaleren: er blijft altijd een beleidsvrijheid voor de private uitvoerder over, hoe veel ook wordt gereguleerd. Zij stellen dan ook dat uiteindelijk een zwaar beroep moet worden gedaan op de maatschappelijke verantwoordelijkheid van de ondernemers omdat het anders toch nog misgaat. Ze hebben gelijk, maar daarmee verdwijnt de garantie op publieke belangen door het putje van de ondernemersvrijheid.

Wolfson introduceerde het transactiemodel, als alternatief voor blind vertrouwen in privatisering en als alternatief voor de traditionele overheidsbureaucratie met grote regeldichtheid waarin de minister aan de top voor alles verantwoordelijk is; een model dat is vastgelopen. In het transactiemodel staat de combinatie van het goede van de overheid en markt centraal: rechten worden via de wet en politiek vastgesteld, en de uitvoering wordt zoveel mogelijk privaat in concurrentie georganiseerd.

Via vraagsturing kunnen burgers kiezen tussen verschillende uitvoerders. De uitvoerders krijgen meer professionele vrijheid; door outputafspraken zijn minder regels nodig en neemt dus de ruimte voor maatwerk en innovatie toe. Voortdurende vergelijking tussen uitvoerders

(benchmarking) is een effectieve methode om te blijven zoeken naar de meest efficiënte uitvoeringspraktijk. Ook Roel in 't Veld doet in de vorige Se-D voorstellen voor effectieve hybride combinaties van overheid en private uitvoering, met een grotere rol voor cliënten (individueel of via panels, enquêtes's e.d.) met interne toezicht-houders. Ik wijs ook op de publieke vennootschap; een NV waarin de overheid het beleid kan aansturen door in de statuten publieke doelstellingen vast te leggen in plaats van enkelvoudige winstmaximalisatie. Het management wordt daar door aandeelhouders en commissarissen op afgerekend.

In de praktijk van Paars zijn goede experimenten gedaan, zoals Poortwachter, waarin het transactiemodel zowel op microniveau (bedrijven en arbeidsongeschikten) als op uitvoeringsniveau is toegepast. Er wordt pas een uitkering toegekend als werkgever en werknemer zich

eerst maximaal op reïntegratie hebben gericht. Ook in de bijstand/sociale zekerheid is de laatste jaren grote vooruitgang geboekt met wederkerigheid op cliëntniveau, en bij de uitvoeringsorganisaties. We hoeven ons dus niet te schamen om deze aanpak verder te propageren. Er is nu te veel ongeduld en het kabinet wil te snel weer nieuwe reorganisaties. Het is in een aantal sectoren een volwaardig alternatief voor simpele privatisering.

Ik sluit af. De linkse agenda is vol. Herverdeling van overheidsprofijt, meer individuele verantwoordelijkheid, het voorkomen van uitsluiting en een betere overheidsaansturing van private partijen zijn een antwoord op de politiek van wilde privatisering en eenzijdige focus op bezuinigingen die ten koste gaan van publieke belangen en die zwakkere groepen uitsluit. Links kan daarmee links houden en rechts inhalen.

Noten

1 Deze tekst staat langs de snelwegen in Zuid Afrika, en lijkt mij een passend motto voor de progressieve oppositie: meer in-

dividuele vrijheid en zelfbeschikking dan rechts belooft. Maar dat leidt niet per se tot minder overheidsinvloed en meer privatisering.

2 Het tweesnijdende zwaard le-

vert, mits ingepast in flankerend beleid, voordelen op voor het milieu en de werkgelegenheid: Wolfson, Koopmans, in *Ecological Economics* 19 (1996) 55-65.

Literatuur

Frans Leijnse e.a., *Anders denken over zekerheid*, Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid, september 2002.

R.A. de Mooij en L.G.M. Stevens, 'Naar gericht woonbeleid', in: *ESB*, 25-7-2003.

Coen Teulings, Lans Bovenberg en Harry van Dalen, *De Calculus van het Publieke Belang*, Ministerie van Economische Zaken, 2003; zie ook van dezelfde auteurs: 'Privatisering of de kunst van het loslaten', in: *ESB* 23-1-2004. SCP, *Profijt van de Overheid*, december 2003.

D.J. Wolfson, 'Optimaal Bestuur', in: *ESB*, 17-5-2002.

De Nieuwe Economische Agenda van Links (slot)

Epiloog: Noodzakelijk Links

BAS JACOBS, FRANK KALSHOVEN EN PAUL J.G. TANG

Ons stuk 'Noodzakelijk Links' is in eerste instantie bedoeld om discussie uit te lokken. Dat is gelukt, met dank aan de redactie van *S&D*. Zo hebben onder meer Broer Akkerboom, Eddie Bekkers & Michiel Mulder, Paul de Beer, Paul Kalma, Arjen Van Witteloostuijn, Kees Vendrik en Ferd Crone in latere nummers gereageerd.* Eigenlijk willen we niet al te zeer op de verschillende reacties ingaan. Niet omdat we het met de kritiek eens zijn. Integendeel, we staan nog steeds volledig achter het stuk. Maar meer omdat de discussie in een welles-nietes kan verzanden. Het is uiteindelijk aan de lezer om conclusies te trekken. Wel zijn in de discussie een aantal punten naar voren gekomen, waaraan we in ons stuk geen of te weinig aandacht hebben besteed. Dat verzuim willen wij goed maken.

GEEN STRUISVOGELPOLITIEK

32 Bij beschouwingen over de toekomst bestaat het gevaar van wensdenken. Politici en bestuurders kunnen dromen over een mooie toekomst, en zich vervolgens collectief door die dromen laten meeslepen. Vermoedelijk is hierdoor de Ceres-terminal in Amsterdam, bedoeld om container-

Over de auteurs *Bas Jacobs is post-doc onderzoeker bij de Universiteit van Amsterdam en wetenschappelijk medewerker bij het CPB, Frank Kalshoven is adjunct-hoofdredacteur van De Volkskrant en Paul Tang is programmaleider Europese Analyse bij het CPB. Alle auteurs wensen te benadrukken dat dit stuk op strikt persoonlijke titel is geschreven*

Noten Zie pag 36

scheppen te laden en te lossen, onbedoeld een monument van bestuurlijke onkunde geworden. Na anderhalf jaar zijn klanten nog steeds wensdromen.

Natuurlijk kan iedereen zich in de toekomst vergissen. Zaak is om hiermee juist rekening te houden. Het is beter om niet uit te gaan van één visie, maar om met meerdere toekomstbeelden te werken. Om grote vergissingen te voorkomen zijn de meest onwelvallige toekomstbeelden juist het meest interessant. Gelukkig is in Nederland op sommige plekken het goede gebruik ontstaan om met verschillende scenario's de toekomst te verkennen.

Minder gelukkig zijn dan ook pogingen om de structurele trends, die de verzorgingsstaten in Europa onder druk zetten, te bagatelliseren. Natuurlijk zijn de trends niet zeker; ze hebben betrekking op de toekomst. En dus kunnen bij die trends stuk voor stuk kanttekeningen worden geplaatst. Die kanttekeningen worden echter gevaarlijk als ze tot de conclusie leiden dat de druk op verzorgingsstaat wel zal meevallen. Dan wordt het risico veronachtzaamd dat die trends wel de verzorgingsstaat laten vastlopen. Dit lijkt op wensdenken. Te meer omdat niet één trend verantwoordelijk is voor druk op de verzorgingsstaat, maar dat alle trends die richting uitwijzen. Dit vormt een goede reden om het risico uiterst serieus te nemen. Juist politieke partijen die de verzorgingsstaat een warm hart toedragen, kunnen zich geen struisvogelpolitiek veroorloven.

Het vermoeden van wensdenken rijst ook bij de nogal gezochte pogingen om de trends te bagatelliseren. Illustratief zijn twee voorbeelden over loonongelijkheid tussen hoog- en laagge-

schoolden en over de consequenties van de vergrijzing. Door technologische ontwikkelingen neemt loonongelijkheid toe en wordt de kans op werkloosheid onder laaggeschoolden groter. Daardoor stijgt de vraag naar herverdeling van inkomen via uitkeringen of de belastingen. Sommigen, waaronder Kalma en Van Witteloostuijn, zien in de vergrijzing de oplossing voor de vraaguitval naar laaggeschoolde arbeid. Door de vergrijzing neemt de vraag naar arbeidsintensieve zorg en dus naar laaggeschoolden toe. De overheid kan zo de loonongelijkheid in toom proberen te houden. Dit zal echter het verdelingsprobleem tussen hoog- en laaggeschoolden niet minder maken. Het is namelijk lood om oud ijzer of de belastingen en premies omhoog moeten om laaggeschoolden van een uitkering te voorzien, of dat de belastingen en premies omhoog moeten om ze een baan in de publieke sector te geven. De vergrijzing is daarmee een schijnoplossing voor de toenemende loonongelijkheid.

Daarnaast lijkt het ver gezocht dat de vergrijzing geen probleem zou opleveren voor de instandhouding van de collectieve voorzieningen, zoals de Beer, Bekkers & Mulder en Kalma suggereren. Talloze berekeningen hebben laten zien dat bij ongewijzigd beleid de huidige collectieve arrangementen financieel niet houdbaar zijn (CPB, 2000; CPB, 2003). Het komt ons nogal naïef over om te denken dat er geen verdelingsprobleem tussen jonge en oude generaties is en dat het draagvlak voor de verzorgingsstaat niet onder druk komt te staan.

GROTE OVERHEID KOST BANEN

Er zijn verschillende manieren om de druk op de verzorgingsstaat in zijn huidige vorm te ontkennen. Het bagatelliseren van de vier structurele trends is één manier. Het ontkennen van een verdelingsprobleem tussen de publieke en de private sector is een andere manier. Centraal in ons betoog is de stelling dat een grotere overheid of meer inkomensherverdeling leidt tot een doelmatigheidsverlies in de economie. Een rechtvaardigere en grotere overheid kost banen

en inkomen. Dit is de afruil tussen doelmatigheid en rechtvaardigheid. Vrijwel alle auteurs ontkennen impliciet of expliciet het bestaan van deze uitruil. Blijkbaar doet het onderscheid tussen de publieke en de private sector er niet toe. Dat is moeilijk te begrijpen. Immers, in die optiek zou een volledige gedecentraliseerde markteconomie en een volkomen gecentraliseerde planeconomie even goed moeten functioneren.¹ Ons uitgangspunt is juist dat een gemengde economie in principe betere resultaten kan leveren dan elk van de andere twee. De balans tussen de private en publieke sector maakt wel degelijk uit. Waar die balans ligt, wordt mede bepaald door het functioneren van de overheid.

Nu lijkt het idee te bestaan dat het functioneren van de overheid verbetert door meer eenvoud. Meer eenvoud vormt aldus het antwoord op de maatschappelijke trend van een complexer wordende samenleving. Zo pleit De Beer voor een verdere uniformering van het sociaal-economisch beleid en komt Van Witteloostuijn met het basisinkomen op de proppen. Het basisinkomen is het toonbeeld van eenvoud maar kent één fundamenteel probleem: het kost heel veel geld. Iedereen ontvangt een basisinkomen, zowel arm als rijk. Bij invoering van het basisinkomen zou de belastingdruk dan ook sterk moeten toenemen. Dit is kostbaar, want het leidt tot een lager inkomen, uitstoot van arbeid en werkloosheid. Als bij invoering de belastingdruk niet omhoog mag, dan blijft er voor de mensen die het echt nodig hebben geen droog brood meer over. Het basisinkomen wordt dan een schaamlap voor linkse mensen.²

Als de effectiviteit van de overheid afneemt, zoals door ons wordt betoogd, dan moet de balans van publiek naar privaat verschuiven. Om dat te voorkomen is specifiek beleid de gulden ontspanningsweg. De overheid moet proberen meer informatie te benutten om haar doelstellingen te realiseren. De overheid heeft namelijk een informatieprobleem bij het herverdelen en verzekeren van inkomens. De overheid weet niet precies wie de geluksvogels en wie de pechvogels zijn en aldus verdwijnt er onbedoeld geld naar de geluks-

vogels. Met meer informatie moet een beter onderscheid tussen pechvogels en geluksvogels mogelijk zijn. Wij pleiten daarom niet voor een basisinkomen voor 'de vrouw van de tandarts' en ook niet voor beurzen voor studenten die nu arm lijken maar later een riant inkomen hebben. Met meer informatie en beter gerichte regelingen wordt iedere belastingeuro effectiever besteed.

POLITIEKE ECONOMIE

Specifieker beleid vereist dat regelingen beter de doelgroepen bereiken. En het impliceert ook dat de middenklasse meer de ruimte moet krijgen om eigen initiatieven te ontplooiën. De overheid kan zich terugtrekken daar waar de mensen zich zelf kunnen redden en moet meer aandacht hebben voor mensen die dat niet kunnen. Echter, door velen wordt alom gevreesd voor een politieke tweedeling indien de gedachte van de brede, en voor iedereen toegankelijke overheid overboord wordt gezet.

Zo vreest Wouter Bos dat de steun voor de verzorgingsstaat afkalft omdat steeds meer mensen die 'niet meer nodig denken te hebben'. Dat wil hij voorkomen door de verzorgingsstaat breed en toegankelijk te houden: 'iedereen moet zich er mee verbonden voelen, iedereen moet er profijt van hebben'.³ Op deze manier hoopt hij dat de PvdA een bondgenootschap van lagere en middeninkomens blijft. Deze stellingname ademt sterk de geest van Goodin: 'A service that is reserved for the poor is a poor service', door sommigen geciteerd.

34 Puur politiek-economisch geredeneerd, ontgaat ons de logica van Goodin's bewering. Ze berust op de aanname dat de middenklasse alleen bereid zou zijn om mee te betalen aan de overheid voor zover ze daar zelf iets voor terugziet. Echter, de middenklasse krijgt een sigaar uit eigen doos gepresenteerd met een brede en toegankelijke overheid. Voorzoningen zijn toegankelijk, want goedkoop, maar daarvoor betalen de middeninkomens de hogere belastingen. De overheid biedt een groot aantal goederen en diensten (te) goedkoop aan. De kosten van die

voorzoningen worden niet volledig in rekening gebracht. Een belangrijk nadeel van (te) goedkope voorzieningen is dat iedereen, arm en rijk, hiervan profiteert. Op die manier wordt er geld gegeven aan studenten die later een riant inkomen hebben. Op die manier wordt er geld gegeven aan huurders die ooit een laag inkomen hadden maar nu een goed inkomen genieten. Enzoovorts. Bovendien laat de kwaliteit van de publieke voorzieningen vaak te wensen over. Zo

Is het links als het overheidsapparaat en de sociale zekerheid zo inefficiënt zijn dat de solidariteit om zeep wordt geholpen?

zijn er onvermijdelijk wachtlijsten in de zorg. De middenklasse zou er daarom uit eigen belang beter aan doen om niet solidair te zijn met de lage en hoge inkomens. Immers, de middenklasse heeft alleen maar te verliezen door te kiezen voor een brede en toegankelijke overheid.

Bovendien is de brede en toegankelijke overheid geen feit maar een fictie zoals uit het SCP-rapport *Profijt van de overheid* blijkt.⁴ Het laat zien hoe uitgaven en inkomsten van de overheid de bestedingsmogelijkheden van huishoudens veranderen. Hierbij zijn drie groepen van huishoudens te onderscheiden: de 40% armste, de 20% rijkste en de overige 40%. De laatste groep huishoudens noemen wij de middeninkomens.⁵ Tabel 1 toont veranderingen in het aandeel dat de drie groepen in het totale inkomen hebben. Die veranderingen zijn het gevolg van sociale uitkeringen en premies, overheidsuitgaven en indirecte belastingen. Uit het SCP-rapport komt naar voren dat de middeninkomens hun aandeel in het totale inkomen niet schokkend zien veranderen door ingrepen van de overheid. De effecten van de verschillende ingrepen vallen tegen elkaar weg. Zo laat tabel 1 zien dat de uitgaven aan volkshuisvesting en onderwijs elkaar deels compenseren. De uitgaven aan volkshuisvesting

gaan ten koste van de middeninkomens. De lagere inkomens profiteren van de huursubsidies, terwijl de hogere inkomens profiteren van het lage huurwaardeforfait (de hypotheekrente-af-trek is bovendien buiten beschouwing gelaten). De middeninkomens blijven bekaaid achter. Dat ligt precies omgekeerd bij uitgaven voor onderwijs. Hierbij moet aangetekend worden dat overdrachten aan studenten aan de ouders van die studenten zijn toegerekend. Per saldo hebben de overheidsuitgaven een licht nivellerend effect. Dat wordt echter weer teniet gedaan door indirecte belastingen.

De eis van toegankelijke en 'betaalbare' voorzieningen leidt tot een belangrijke stroom van subsidies. Van die subsidies profiteren de middeninkomens per saldo niet of nauwelijks, maar zij betalen wel de belastingen die voor de financiering van die subsidies nodig zijn. Verder laat de tabel zien dat het aandeel van middeninkomens in het totaal juist door de sociale uitkeringen en de sociale premies omlaag gaat. Plat gezegd: de lagere inkomens ontvangen de uitkeringen en de middeninkomens betalen daarvoor de premies.

De verdeling van het profijt van de overheid wordt vermoedelijk niet anders als we de inkomensverdeling niet in statisch maar in dynamisch perspectief plaatsen. Mensen aan de onderkant blijven vaak aan de onderkant 'hangen'. De kans dat ze de sprong zullen maken naar de middenklasse is laag, mede door het niet-activerende sociale stelsel. Bovendien wordt de opwaartse mobiliteit voor de hogere inkomens krachtig gestimuleerd via allerlei subsidies op de vorming van menselijk en financieel kapitaal (subsidies op hoger onderwijs, eigen huis en pensioen). Kortom, het lijkt een illusie dat de middeninkomens direct profijt van de verzorgingsstaat hebben.

CONCLUSIES

Ieder die pleidooien voor specifiek beleid in de sfeer van de uitkeringen, belastingen, het onderwijs en de gezondheidszorg al *a priori* van de hand wijst, heeft ons pleidooi niet begrepen. Door te pleiten voor een verdere uniformering van collectieve voorzieningen bewijst ze bovendien de middenklasse geen goede dienst. Naar

Tabel 1 Profijt van de overheid

Veranderingen van het aandeel in het totale inkomen (procentpunten)

	Lagere inkomens	Middeninkomens	Hogere inkomens
<i>Directe belastingen en inkomensoverdrachten, waaronder:</i>			
Sociale uitkeringen	6,6	-1,2	-5,4
Sociale premies	0,7	-1,7	1,0
<i>Indirecte belastingen en overheidsuitgaven, waaronder:</i>			
Volkshuisvesting	0,5	-0,3	0,2
Onderwijs ^a	0,1	0,4	-0,5
Alle uitgaven	1,9	0,3	-2,2
Indirecte belastingen	-0,8	-0,5	1,3
Totaal	1,1	-0,2	-0,9

^aouderlijk-huishoudenvariant. Bron: SCP (2004).

onze inschatting zal dat niet leiden tot een groter maar een kleiner politiek draagvlak voor de verzorgingsstaat omdat de middenklasse nog meer wordt belast. Mensen (of ze nu uit de middenklasse komen of niet) zullen naar onze overtuiging altijd een bepaalde mate van solidariteit en altruïsme willen organiseren via de overheid om 'Amerikaanse' toestanden te voorkomen. Zaak is wel dat belastinggeld terecht komt bij diegenen die dat echt nodig hebben. Zo niet, dan is inderdaad het politieke risico aan het toenemen dat het draagvlak onder de verzorgingsstaat wegvalt.

De reacties op ons stuk lijken teveel op het onthoofden van de boodschapper die met het slechte nieuws komt. Men zou bijna gaan denken dat het ontkennen dan wel relativëren van maatschappelijke trends die de verzorgingsstaat onder druk zetten een typisch links trekje is. Wij hebben gepoogd aan te geven in welke richting

innovaties in het overheidsapparaat en sociaal-economisch beleid kunnen gaan. Daarover kan van mening worden verschillend. Het is alleen jammer dat er door onze critici zo weinig alternatieven worden geboden, anders dan behoudzucht. Wij kaatsen graag de bal terug. Is het links als door de vergrijzing de rekening wordt gepresenteerd aan de jongeren en de solidariteit tussen de generaties wordt verkwanseld? Is het links als het overheidsapparaat en de sociale zekerheid zo inefficiënt zijn dat de solidariteit om zeep wordt geholpen? Is het links dat door uitblijven van ingrepen het electoraat overloopt naar rechts en de zwakkeren het nakijken hebben? Is het links om te blijven pleiten voor een brede en toegankelijke overheid terwijl de middenklasse van boven en onder gepakt wordt? Als deze vragen bevestigend worden beantwoord willen wij niet links zijn.

Noten

- * Op de bijdragen van Vendrik en Crone in dit nummer kon in de epiloog niet meer worden ingegaan (red.)
- 1 Zie ook hoofdstuk 1 in Stiglitz (1992). Als aan de klassieke condities van perfecte markten, geen externe effecten, geen monopolies en perfecte herver-

- delingsinstrumenten is voldaan, dan is de kapitalistische marktuitskomst identiek aan de uitkomst van een communistische dictatuur. In de werkelijkheid is nooit aan deze condities voldaan en kunnen markten falen en kan overheidsingrijpen worden gelegitimeerd.
- 2 Zie ook Bovenberg en Van der Ploeg (1995).

- 3 Bos (2003).
- 4 Zie SCP (2004).
- 5 Het inkomen van de overige 40% ligt (na overdrachten en belastingen) tussen iets meer dan het netto minimumloon en 2x modaal.

Literatuur

Akkerboom, B. (2003), 'Is er wel een Links Antwoord?', *S&D*, 60, (10/11), 32-33.

Beer, P. de (2003), 'De Noodzaak van een Groeiende Verzorgingsstaat', *S&D*, 60, (12), 49-52.

Bekkers, E. en M. Mulder (2003), 'Nieuw Links in de Economie: Limits to Empowerment', *S&D*, 60, (12), 53-57.

Bos, W. (2003), 'Niemand is Onkwetsbaar', *De Volkskrant*, 6 december 2003.

CPB (2000), *Ageing in the Netherlands*, Den Haag: SdU.

CPB (2003), *Centraal Economisch Plan*, Den Haag: SdU.

Bovenberg, A. L. en F. van der Ploeg (1995), 'Het Basisinkomen is een Utopie', *Economisch Statistische Berichten*, 80, 3995, 100-104.

Jacobs, B., F. Kalshoven en P.G.J. Tang (2003), 'Noodzakelijk Links', *S&D*, 60, (10/11), 12-28.

Kalma, P. (2003), 'Pechvogels, Middengroepen en de Verzorgingsstaat', *S&D*, 60, (12), 58-68.

SCP (2004), *Profijt van de Overheid*, Den Haag: SCP.

Stiglitz, J. E. (1992), *Whither Socialism*, Cambridge-MA: MIT-Press.

Witteelooftuijn, A. van (2003), 'Overbodig Links?', *S&D*, 60, (10/11), 29-31.

Europa: geen scepsis maar realisme

MARKO BOS & BART VAN RIEL

Een jaar geleden stelde de Werkgroep Politiek Inhoudelijke Koers, onder voorzitterschap van Margreeth de Boer, vast dat de PvdA lijdt aan programmatische onzekerheid. Om het 'programmatische tekort' te dichten benoemde het rapport van de werkgroep, *De kaasstolp aan diggelen*, 21 'brandende kwesties voor de sociaal-democratie'. Een van die kwesties betrof de toekomst van de Europese integratie.

Veel van die 21 brandende kwesties stelt het rapport in de vorm van vragen en/of dilemma's aan de orde. Maar ten aanzien van de Europese integratie neemt het rapport duidelijk stelling: 'Een sterker Europa vraagt om meer Eurosceptis'.

Onder die kop concludeert de werkgroep: 'De PvdA is de pijnlijke discussie te zeer uit de weg gegaan tot waar federalisme politiek haalbaar en realiseerbaar zou zijn en op welke onorthodoxe wijzen de legitimiteit van Europa bij de burgers versterkt kan worden. Het taboe op renationalisering en intergouvernementele en nationaal-parlementaire constructies dient in het Europese debat van de PvdA te worden losgelaten, zoals ook Eurosceptis als productieve debat-inbreng moet worden omhelsd.'

Eerlijk gezegd zijn wij ons niet zo bewust van taboes die binnen de PvdA zouden rusten op het bespreken van de toekomst van Europa en van de positie van Nederland in Europa. Wat ons eerder opvalt is een gebrek aan belangstelling voor het

Europese integratieproces. Het belang van dat proces voor onze huidige en toekomstige welvaart lijkt door velen – ook in vertegenwoordigende posities – te worden onderschat.

Het citaat uit *De kaasstolp aan diggelen* bevat overigens wel een aantal goede aandachtspunten voor debat en positiebepaling van de PvdA. We noemen er drie:

- > een goede toepassing van het subsidiariteitsbeginsel: de Europese Unie (EU) moet niet van alles op zich nemen, maar zich richten op die zaken die de lidstaten elk afzonderlijk niet goed kunnen regelen.
- > de inrichting van de (parlementaire controle op de) Europese besluitvorming, met bijzondere aandacht voor de rol van de nationale parlementen.
- > 'onorthodoxe' manieren om burgers bij het Europese project te betrekken en daardoor de legitimiteit van de EU te versterken.

In dit artikel willen wij nagaan in hoeverre het Europees verkiezingsmanifest van de PvdA aan deze aandachtspunten beantwoordt. Daarmee proberen we ook te achterhalen wat de productieve waarde van Eurosceptis zou kunnen zijn.

37

MEER DEMOCRATIE IN EUROPA

Het manifest pleit voor een bestuur in Europa dat democratisch en integer is en dicht bij de burgers staat. Dat bestuur moet de problemen aanpakken die we niet meer alleen in eigen land kunnen oplossen. Daarvoor is nodig dat 'de Europese overheid' de Europese burgers beter vertegenwoordigt: 'Wij moeten af van Europa als

Over de auteurs Marko Bos & Bart van Riel zijn econoom, werkzaam op het secretariaat van de Sociaal-Economische Raad

Noten Zie pag 46

een onbekende en onzichtbare regelmachine, die mensen het gevoel geeft dat zij er geen enkele invloed op kunnen uitoefenen' (paragraaf 7). Het manifest stelt vast dat met de Europese Conventie belangrijke stappen in de goede richting zijn gezet: niet alleen door de kwaliteit van het ontwerp voor een grondwettelijk Verdrag dat deze heeft opgeleverd, maar ook door de gevolgde werkwijze, met directe betrokkenheid van vertegenwoordigers van nationale parlementen en het Europees Parlement.¹

Waarheen moeten die stappen uiteindelijk leiden? Volgens de PvdA moeten we op lange termijn toegroeien naar een situatie waarin 'de Europese Commissie als een echte Europese regering optreedt en onder nauwe controle staat van het Europees Parlement als de volwaardige volksvertegenwoordiging in de Europese Unie. In dat model is de Raad van Ministers een soort Senaat.'

Dit ideaalbeeld weerspiegelt het streven naar het zuiver overzetten van nationale staatkundige verhoudingen naar het Europese vlak. Zover zijn we niet en mogelijk zullen we daar ook nooit op uitkomen. Wezenlijker is volgens ons dat dit ideaalbeeld de komende tijd niet erg bruikbaar is om richting te geven aan betekenisvolle institutionele hervormingen in de Europese Unie (EU). Het lijkt ons veel beter om het sui generis-karakter van de EU² voluit te erkennen en op basis daarvan te zoeken naar effectieve waarborgen voor democratische controle, doorzichtigheid en slagvaardigheid. Dan lopen we ook niet in de valkuil dat de democratische controle kennelijk per definitie tekort moet schieten zolang het geschetste ideaalbeeld niet is bereikt.

38

We voorkomen dan ook overtrokken eisen te stellen aan een 'Europese overheid' die dicht bij de straks 450 miljoen burgers moet staan. Tegen die achtergrond verdient de aanbeveling van *De kaasstolp aan diggelen* om de legitimiteit van Europa op meer onorthodoxe wijze te versterken zeker nadere uitwerking. Dat zou ook kunnen door gebruik te maken van een raadplegend referendum. Maar dan moet je dat verstandig aanpakken, en niet de burger de digitale vraag 'ben je voor of tegen het grondwettelijke Verdrag voor

Europa?' voorleggen. Om te beginnen is die vraag voor de meeste burgers lastig te beantwoorden. Bovendien bevat het antwoord op die vraag heel weinig informatie over wat burgers nu echt wel en niet van de EU verwachten.

Veel interessanter is te weten *waarom* mensen (per saldo) voor of tegen stemmen. Ten slotte moet worden bedacht dat met een uitspraak door volk en volksvertegenwoordiging van Nederland de kous niet af is. Indien de rest van Europa wel overtuigd is van de noodzaak van een nieuw grondwettelijk Verdrag, komt ons land in pijnlijke 'slikken of stikken' situaties terecht.³

Overigens bevat het verkiezingsmanifest in zijn concrete uitwerking ook heel goede onderdelen. Punt 7b. maakt duidelijk dat alle wetgeving onderworpen moet zijn aan parlementaire goedkeuring en dat direct duidelijk moet zijn welk parlement – het nationale of het Europese – daarvoor de verantwoordelijkheid draagt. Punt 7c. legt de regel vast dat het Europees Parlement over de bevoegdheden van medewetgever beschikt bij alle onderwerpen waarover de Raad van ministers bij meerderheid van stemmen beslist. Het ontwerp grondwettelijk Verdrag dat de Conventie heeft opgesteld, voldoet overigens in hoge mate aan die regel.

Het democratisch tekort is – althans op Europees niveau – verregaand gedicht. Laten we gewoon, met Dorette Corbey en Diederik Peereboom, vaststellen dat het Europees Parlement (EP) inmiddels over aanzienlijk uitgebreide bevoegdheden beschikt en zich daarbij tot een efficiënte medewetgever heeft ontwikkeld. Wat resteert is een '(partij)politiek tekort': een gebrek aan (voor kiezers goed herkenbare) strijd tussen politieke fracties over de toekomstige inrichting van Europa.⁴ En de vraag is of we dat tekort nu zwaarder zouden moeten laten wegen dan de onmiskenbare vorderingen die inmiddels zijn gemaakt op het pad van de grensoverschrijdende democratie. In het EP blijft nationaliteit een belangrijke rol spelen, maar breuklijnen tussen politieke fracties hebben inmiddels de overhand gekregen.⁵ Het EP kan die breuklijnen beter zichtbaar maken door politieke debatten sterker

te richten op hoofdlijnen van beleid, bij voorkeur op terreinen waar het EP over een medebeslissingsrecht beschikt.⁶

Punt 7d. stelt dat de 'rol van de nationale parlementen bij de Europese besluitvorming moet worden vergroot'. Waarom is hier de lijdende vorm gekozen? Wat weerhoudt het Nederlandse parlement ervan om in de toekomst gericht en vooral ook bijtijds te toetsen of Europese wetgeving nuttig en nodig is? Dat kan zowel in algemene zin aan de hand van het jaarlijkse werkprogramma van de Europese Commissie – zoals het manifest voorstelt – als bij concrete wetgevingsvoorstellen. Daarvoor heeft de Conventie een procedure opgesteld; deze is in een protocol bij het ontwerp grondwettelijk Verdrag vastgelegd.

Willem Witteveen vindt deze procedure 'voor-democratisch'; zij doet hem denken aan 'monarchale verhoudingen'.⁷ Dat komt omdat hij alleen naar het begin van het wetgevingsproces kijkt en de *checks and balances* die daarop volgen over het hoofd ziet. De Europese Commissie heeft inderdaad het exclusieve recht van initiatief, maar het is aan de Raad van ministers en het Europees Parlement samen om wetten vast te stellen. In de Europese besluitvorming komen daardoor twee lijnen van democratische legitimatie samen: van de lidstaten en van de burgers van Europa. De door de Conventie ontwikkelde procedure komt hiervoor niet in de plaats; zij biedt wel de ruimte voor een extra toets op de subsidiariteit en voor een vroegtijdige betrokkenheid van nationale parlementen daarbij. Frans Timmermans wijst er terecht op dat het daardoor voor nationale parlementen moeilijker wordt hun verantwoordelijkheid te ontlopen: 'Wellicht kan de betreuwenswaardige situatie worden doorbroken, waarbij nationale parlementen zoals het Nederlandse achteraf zeuren over het negatieve beleid dat uit Europa komt, zonder erbij te vermelden dat zij zelf hebben nagelaten zich ermee te bemoeien, terwijl zij wel degelijk in staat waren het beleid te beïnvloeden.'⁸

De PvdA zal zich hard maken, zo stelt het manifest, om de Europese bureaucratie te bestrij-

den. Daarmee moet je de harten van de burgers kunnen winnen. Want als het gaat om de Europese Unie, dan blijken Nederlanders zich vooral zorgen te maken over te veel bureaucratie en een te grote afstand tot de burgers.⁹ Maar waar richten we onze pijlen precies op als we de 'Europese bureaucratie' een kopje kleiner willen maken? Zijn dat de diensten en de werkwijze van de Europese Commissie? De omvang van het apparaat waarover de Commissie kan beschikken geeft

De kaasstolp aan diggelen, heel graag, vooral om politici en burgers beter zicht te geven op het verloop van Brusselse besluitvormingsprocessen

daar géén aanleiding toe, want het aantal medewerkers is niet groter dan van een gemeente als Rotterdam.

Het lijkt ons zinniger om de bron van de 'Europese bureaucratie' primair te zoeken in de verschillende lidstaten. Het verschijnsel is zowel een uitloper van de nationale bureaucratieën in de 'Brusselse besluitvorming' als een projectie van nationale politici die gaarne vasthouden aan de mythe van de ultieme beslissingsmacht over alles wat op het eigen grondgebied plaatsvindt. Voor velen vormt Europa inderdaad 'een onbekende en onzichtbare regelmachine'. Deels is dat logisch en onvermijdelijk, gelet op het soort taken dat de EU vervult. Het maken van goede spelregels voor de interne markt bijvoorbeeld is niet altijd politiek spannend, maar wel heel belangrijk voor onze toekomstige welvaart.

Maar voor een ander deel is de onzichtbaarheid van 'Brussel' te wijten aan de kortzichtigheid van 'Den Haag'.¹⁰ Onze nationale politici, overheden en media lijken zozeer geobsedeerd door wat onder de Haagse kaasstolp gebeurt, dat niet alleen de dynamiek van de Europese beleidsontwikkeling, maar ook de inbreng en verant-

woordelijkheid van nationale politici als medebestuurders van de Europese Unie uit het oog wordt verloren. De kaasstolp aan diggelen, heel graag, en vooral om politici en burgers beter zicht te geven op het verloop van Brusselse besluitvormingsprocessen.

MINDER EUROPA?

‘Nederlanders weten (...) hoeveel voordeel ze van Europa hebben’, stelt het manifest in de inleiding. Is dat wel zo? Wij denken dat veel voordelen voor de gemiddelde Nederlander niet direct waarneembaar zijn (bijvoorbeeld de effecten van de interne markt op innovatie en concurrentievermogen). En voor zover de voordelen wel direct herkenbaar zijn (zoals de afschaffing van grenscontroles), is de vraag of die verworvenheden van Europese integratie inmiddels niet als vanzelfsprekend worden ervaren. Het kan geen kwaad om met enige regelmaat te herinneren aan de bijdrage van de Europese integratie aan welvaart, veiligheid en stabiliteit op ons continent.

Naast voordelen zijn er ook ‘zorgen over wat Europa in petto heeft’. Het manifest maakt duidelijk dat de PvdA die zorgen zeer serieus neemt: ‘Niet door gemakkelijk te roepen dat alles wat Europees is niet deugt. Nederland met zijn open economie dankt zijn welvaart en werkgelegenheid voor een belangrijk deel aan de open grenzen binnen Europa. Nederland heeft Europa nodig. Ook voor de stabiliteit en veiligheid. Dat was zo na de Tweede Wereldoorlog en later opnieuw na de val van de Berlijnse Muur. Maar het Europa dat we nu willen moet meer zijn. Meer dan munt of markt. (...) Een Europa, kortom, dat meer is dan het Europa van liberalen en conservatieven dat niet veel verder gaat dan grote vrijheid voor de markt en waarin sociale rechten voor de burger op een laag pitje staan.’

Maar ‘meer Europa’ betekent niet dat EU zich met alles kan en moet bemoeien: ‘Waar de PvdA voor een Europese aanpak kiest, geven wij aan waarom dat nodig is’. Daarin herkennen we het subsidiariteitsbeginsel. De conclusie is logisch:

‘Alles wat beter nationaal geregeld kan worden dan Europees, doen wij nationaal. Alles wat beter Europees geregeld kan worden, doen wij Europees.’ De vraag blijft: hoe bepalen we wat ‘beter’ is?

De pleidooien voor ‘minder Europa’ in het manifest hebben in hoofdzaak betrekking op twee dingen: het gemeenschappelijk landbouwbeleid; en het mededingingsbeleid en de regels van de interne markt. Om te beginnen het landbouwbeleid. Terecht wordt de overschakeling van productiesteun naar (van de landbouwproductie ontkoppelde) inkomenssteun aan boeren een belangrijke stap in de goede richting genoemd. Punt 4a maakt duidelijk dat de PvdA verder wil gaan, door middelen die vrijkomen door de afschaffing van de productiesteun grotendeels te bestemmen voor de economische en sociale ontwikkeling van het platteland. Verder worden exportsubsidies en importheffingen binnen vijf jaar beëindigd, omdat ze nadelig zijn voor (boeren in) ontwikkelingslanden (zie punt 1d).

Maar hoe verhouden deze voornemens zich tot de eis van diervriendelijke en milieuvriendelijke voedselproductie? (zie punt 4d). We weten dat buiten Europa meestal lagere normen voor milieu en dierenwelzijn worden gehanteerd. En bekend is dat in de internationale handel als regel niet mag worden gediscrimineerd tussen identieke producten die slechts verschillen in gebruikte productiemethode. Dat betekent bijvoorbeeld dat de EU in principe vlees uit derde landen dat minder diervriendelijk is geproduceerd, op de interne markt zal moeten toelaten.

Dat zou er, wanneer dier- en milieuvriendelijk produceren meer kost en wanneer compenserende invoerheffingen en/of inkomenssteun weg zouden vallen, toe kunnen leiden dat Europeanen vooral minder duurzaam geproduceerd voedsel uit derde landen gaan consumeren. Tussen marktwerking en het streven naar duurzaamheid blijven spanningen. En die spanningen kunnen het noodzakelijk maken een zekere mate van protectie van de Europese landbouwproductie in stand te houden (maar wel op een duidelijk lager niveau dan het huidige).¹¹

Terug naar de subsidiariteitsvraag. Het mani-

fest kiest dus voor een minder intensieve bemoeienis van Europa – vooral in financiële zin – met de landbouw. Een vergelijkbare keuze wordt gemaakt voor het plattelandsbeleid (zie punt 4c) en voor natuurbeheer. Punt 4h stelt duidelijk: ‘De natuurontwikkeling is van groot belang, maar is vooral een zaak van de lidstaten. De Europese Unie zet zich in voor specifieke natuurgebieden van groot Europees belang of op de grens van verschillende lidstaten.’

Dat is een verstandige keuze, omdat de waardering van veel natuur- en landschapswaarden primair een regionale of nationale aan gelegenheid is. De mogelijkheden voor natuurontwikkeling en ook de behoeften daaraan lopen nu eenmaal tussen de lidstaten sterk uiteen.¹²

Aan het Europese mededingingsbeleid en aan de regels van de interne markt wordt (onder meer) in de paragraaf over sociale en economische integratie een halt toegeeroepen. Daarmee willen de opstellers van het manifest bescherming bieden aan ondernemingen die diensten van algemeen belang (zoals energie, water, post, telecom en openbaar vervoer) leveren. Dit wijst op een gebrek aan vertrouwen in een evenwichtige belangenafweging door de Europese instellingen. Mede vanwege de raakvlakken met andere ‘brandende kwesties’ in *De kaasstolp aan diggelen* – ‘Ordening in tijden van mondialisering’ en ‘De hervorming van de publieke sector: de klant nooit koning?’ – willen we op dit vraagstuk nader ingaan. In de kern gaat het erom twee soorten belangen goed tegen elkaar af te wegen en daardoor beide zo goed mogelijk tot hun recht te laten komen: de belangen van burgers en consumenten bij een universele en verzekerde toegang tot de verschillende diensten van algemeen belang, en het belang van een goed werkende interne markt, zonder belangrijke verstoringen van de mededinging.

Deze afweging ligt besloten in het huidige EG-Verdrag (zie artikelen 16 en 86) en komt tot uitdrukking in de jurisprudentie van het Hof van Justitie. Een recent voorbeeld daarvan is het Altmark-arrest over subsidies aan regionaal openbaar vervoer.¹³ Het Hof heeft bepaald dat aan

ondernemingen die belast zijn met bepaalde – duidelijk omschreven – openbare dienstverplichtingen financiële compensatie mag worden gegeven, mits: de berekeningswijze van die compensatie doorzichtig is en vooraf is vastgelegd; de compensatie niet hoger is dan nodig om de netto-kosten (na aftrek van de opbrengsten, maar met inachtneming van een redelijke winstmarge) van de openbare dienstverplichtingen te dekken; en de onderneming die belast is met

‘Het belang van het Europese integratieproces voor onze huidige en toekomstige welvaart lijkt door velen – ook in vertegenwoordigende posities – te worden onderschat’

openbare dienstverplichting op basis van een openbare aanbesteding is geselecteerd; als dat niet het geval is, moet de hoogte van compensatie worden afgestemd op de netto-kosten van de openbare dienstverplichting voor een gemiddelde, goed beheerde onderneming. Het verkiezingsmanifest wekt de indruk het Europese mededingingstoezicht buitenspel te willen zetten (zie punt 2d): ‘Nationale garanties voor deze diensten mogen niet in het geding komen door regels van de Europese Unie.’ Dat zou heel onverstandig zijn. Het is niet nodig voor een goede voorziening met openbare diensten. Het zet wel de deur open voor grootschalige steunverlening aan weinig efficiënte ondernemingen; een steunverlening die de mededinging op de interne markt ernstig kan verstoren.

Het is simpelweg niet in het belang van Nederland om Frankrijk meer ruimte dan nodig te geven voor steun aan een ‘nationale kampioen’ als *Electricité de France*. Een te royale compensatie voor openbare dienstverplichtingen komt de afnemers van elektriciteit niet ten goede, maar leidt wel tot een scheeftrekking van de concurrentieverhoudingen op de interne markt. Zij

draagt daardoor het risico van overmatige marktconcentratie in zich.

Tegen deze specifieke zorg voor diensten van algemeen belang steekt schril af het gebrek aan aandacht voor *corporate governance*, voor de *checks and balances* in het bestuur van grote ondernemingen.¹⁴ Van een verkiezingsmanifest van de PvdA mag je verwachten dat het duidelijk positie kiest in het debat over de aard van de onderneming, en wel ten gunste van een *stakeholders*-model (een langetermijn samenwerkingsverband van verschillende belanghebbenden, waaronder werknemers en aandeelhouders).

EN WAAR MEER EUROPA?

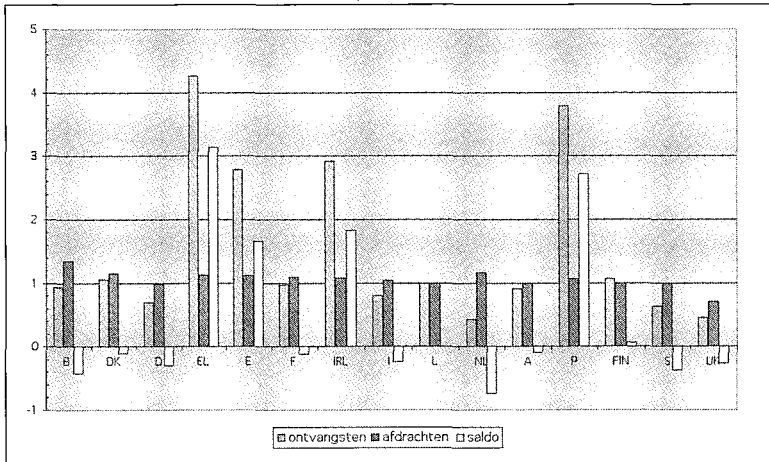
Het manifest noemt verschillende beleidsterreinen waar 'meer Europa' wordt gewenst: meer gemeenschappelijk buitenlands beleid, voor een duidelijke versterking van de rol van de EU in de wereld (al blijft wat vaag – gegeven het feit dat in de regel unanimité vereist is – hoe de goede voornemens in daden kunnen worden omgezet), meer samenwerking en integratie ten aanzien van milieu, transport en energie (goed verdedigbaar, want juist op deze beleidsterreinen doen zich belangrijke grensoverschrijdende effecten voor); en een 'krachtig en rechtvaardig Europees beleid' voor het aanpakken van criminaliteit en mensensmokkel, om van Europa daadwerkelijk 'een ruimte van Vrijheid, Veiligheid en Rechtvaardigheid, van vrij verkeer van burgers te maken'. Het manifest pleit in dat verband voor een harmonisatie van strafwetgeving met betrekking tot grensoverschrijdende en/of zeer ernstige misdrijven; voor een bijdrage van de Unie als geheel aan de bewaking van de Europese buitengrenzen; en ten aanzien van de opvang van vluchtelingen voor 'een solidaire en eenduidige Europese aanpak waarbinnen eerlijke verdeling der lasten centraal staat.'

Meer gemeenschappelijke afspraken en regels ten aanzien van sociaal beleid, zorg en pensioenen. Op dit laatste punt willen we wat uitvoeriger ingaan. De verantwoordelijkheid voor de gezondheidszorg en de sociale voorzieningen

moet volgens het verkiezingsmanifest bij de nationale en regionale overheden blijven. Uit het manifest valt op te maken dat aan Europa op sociaal vlak de volgende taken worden toebedeeld: het vaststellen van sociale minimumnormen met het oog op de beleidsconcurrentie; het voorkomen van negatieve effecten van marktwerking op sociaal beleid en sociale zekerheid door beperkingen op te leggen aan de marktwerking en de mededinging; en het vaststellen van gezamenlijke doelstellingen van de lidstaten ten aanzien van arbeidsdeelname en werkgelegenheid.

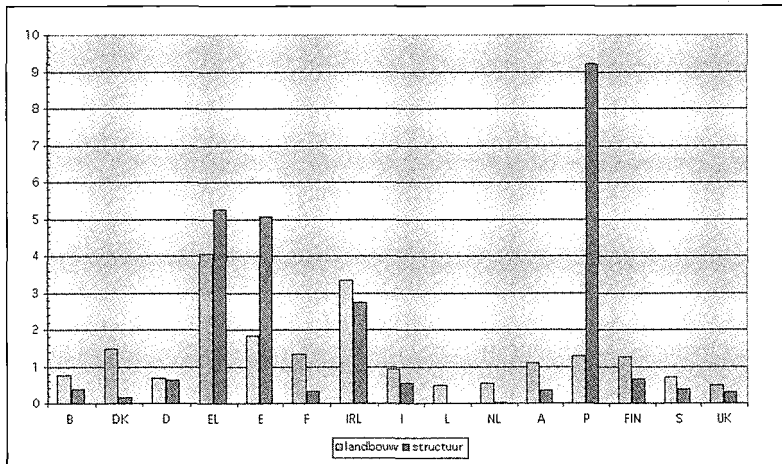
Met de uitbreiding van de Unie komen er lidstaten bij met een veel lager welvaartspeil. Volgens het manifest hebben deze lidstaten minder ontwikkelde systemen van sociale zekerheid en zorgvoorzieningen. Dit wordt als een bedreiging voor de oude lidstaten gezien ('We willen geen weg omlaag door een spiraal van concurrentie binnen de EU op lage lonen en sociale premies'). Wij interpreteren het pleidooi voor gezamenlijke afspraken over een aan de welvaart gerelateerd gegarandeerd minimuminkomen, bijstandsniveau en minimumpensioen primair als een antwoord op deze vermeende bedreiging. In onze ogen bestaat deze bedreiging niet en is het pleidooi voor minimumnormen op dit vlak niet realistisch.

Wij willen niets afdoen aan de bestaande Europese harmonisatie op sociaal gebied, bijvoorbeeld ten aanzien van de arbeidsomstandigheden. Maar met het in aanvulling daarop willen harmoniseren van minimuminkomensnormen speelt de PvdA hoog spel. De kans dat dergelijke normen op afzienbare termijn gerealiseerd worden is namelijk klein. Voor het vaststellen van dergelijke normen is unanimité in de Raad nodig. Dit is gehandhaafd in het ontwerp grondwettelijk Verdrag. Eerdere pogingen om hierin veranderingen te brengen zijn, met het beroep op de subsidiariteit, op fel verzet van o.a. Engeland gestuit. Door nu te suggereren dat Europese minimumnormen voor inkomens en uitkeringen nodig zijn ontstaat het gevaar van een 'self-fulfilling defeat' en worden linkse eurosceptici ('Europa leidt tot sociale afbraak') in de kaart gespeeld.



Grafiek 1 *Ontvangsten van de lidstaten uit de EU-begroting en afdrachten van de lidstaten aan de EU-begroting, beide in verhouding tot hun economisch gewicht in de EU (jaar 2002).*

Grafiek 2 *Ontvangsten van de lidstaten uit de EU-landbouwbeegroting en uit de EU-structuurfondsen, beide in verhouding tot hun economisch gewicht in de EU (jaar 2002).*



Bron: Europese Commissie, *Allocation of 2002 EU operating expenditure by Member State*, Brussel september 2003, http://europa.eu.int/comm/budget/agenda2000/reports_en.htm.

Deze weg moet je dus alleen willen inslaan als de noodzaak van Europese minimumnormen voor inkomens en uitkeringen goed beargumenteerd kan worden. Het verkiezingsmanifest laat dit, afgezien van de suggestie van bedreiging door de nieuwe toetreders, na. Voor ons staat de noodzaak van Europese minimuminkomensnormen niet vast. Ook na de toetreding van arme lidstaten als Ierland, Griekenland, Spanje en Portugal is de vrees geuit van een concurrentie via lagere sociale premies ('sociale dumping') en is er gepleit voor dergelijke normen. Van 'sociale

dumping' is echter geen sprake geweest. Integendeel: het voorzieningenniveau in de zuidelijke lidstaten is met het toenemen van de welvaart steeds meer naar het EU-gemiddelde gegroeid. Onder politieke druk is een deel van de door productiviteitsgroei gecreëerde loonruimte ingezet voor hogere pensioenen en zorguitgaven. Dat zal in de toekomst niet anders zijn: noch in de huidige, noch in de nieuwe lidstaten.

Overigens klopt het beeld niet dat de nieuwe lidstaten lage sociale uitgaven en lage sociale premies zouden hebben. Mede als erfenis uit het

verleden, en door een massale vervroegde uittrekking uit het arbeidsproces in de jaren negentig, kennen de meeste nieuwe lidstaten relatief hoge sociale uitgaven. Dit geldt zeker voor Polen, de grootste onder de nieuwe toetreders. En net als de huidige lidstaten zullen de nieuwe lidstaten te maken krijgen met een opwaartse druk op de sociale uitgaven vanwege de vergrijzing. Wij mogen hopen dat deze landen in staat zullen zijn tijdig hun stelsels van sociale zekerheid en zorg te moderniseren.

MEER EN MINDER EUROPA TEGELIJKERTIJD?

Volgens paragraaf 9 van het manifest moet de financieringslast van de EU eerlijker worden verdeeld tussen de lidstaten: de sterkste schouders dragen de zwaarste lasten. Nederland zou in vergelijking met andere lidstaten zowel meer afdragen aan de Europese begroting als minder directe financiering uit Brussel ontvangen.¹⁵

In een eerdere versie van het verkiezingsmanifest werd hieruit een logische conclusie getrokken: Nederland moet minder geld aan de EU afdragen. In de uiteindelijke versie staat nu dat de bijdrage van de lidstaten moet worden herzien. Onduidelijk blijft hoe tot een eerlijker verdeling van lusten en lasten kan worden gekomen. Daarvoor zijn in principe twee opties: door de introductie van een netto-begrenzer of door hervorming van de EU-uitgaven (vanuit de lidstaten bezien de ontvangstenkant). Een striktere toepassing van het draagkrachtbeginsel aan de afdrachtenkant, zoals in een eerdere versie van het verkiezingsmanifest bepleit, zet weinig zoden aan de dijk.

44

Grafiek 1 laat zien dat het draagkrachtbeginsel aan de afdrachtenkant voor een belangrijk deel al opgaat. Deze grafiek relateert het aandeel dat de lidstaten betalen en ontvangen aan de EU aan het economisch gewicht van deze lidstaat in de EU. Een score van 1 wil dus zeggen dat een lidstaat met een bruto nationaal inkomen (bni) dat x% van het totale bni van de EU bedraagt, ook precies x% van de totale afdrachten aan de EU voor zijn rekening neemt respectievelijk x% van

de totale uitgaven van de EU ontvangt. Een score hoger of (lager) dan 1 duidt aan dat de betreffende lidstaat naar verhouding meer (minder) afdraagt respectievelijk meer (minder) ontvangt.

DRAAGKRACHTBEGINSEL

Uit de grafiek blijkt dat de afdrachten van de meeste lidstaten overeenkomen met hun economisch gewicht in de EU. Daarmee is het draagkrachtbeginsel dus al voor een belangrijk deel verwezenlijkt. Nederland draagt weliswaar iets meer af dan andere lidstaten. Maar dat geldt ook voor België (dat naar verhouding het meeste afdraagt), Denemarken en Griekenland.¹⁶ De grote uitzondering is het VK, dat op grond van haar speciale korting duidelijk minder afdraagt.

Eén van de wegen om de netto-betalingspositie van Nederland te verbeteren, is door de speciale korting van de VK ook (verder) naar Nederland uit te breiden.¹⁷ Dit kan bijvoorbeeld door de introductie van een algemene netto-begrenzer. Dit is de favoriete optie van het kabinet. Het nadeel van deze optie is dat hiermee het draagkrachtprincipe aan de afdrachtenkant verwaterd en dat het financieringssysteem van de Unie ondoorzichtiger en ingewikkelder wordt. Het 'juste retour' principe waarvoor mevrouw Thatcher zo hartstochtelijk op de bres sprong wordt hiermee tot norm verheven.

De koninklijke weg om het probleem aan te pakken begint bij de oorzaak van de financiële scheefgroei. Die ligt niet zozeer bij de inkomsten- als wel bij de uitgavenkant van de Europese begroting. Nederland ontvangt, zeker in vergelijking met andere rijkere lidstaten, relatief weinig uit de landbouw- en structuurfondsen. Dit zorgt ervoor dat Nederland de grootste netto-betaler is. Grafiek twee laat volgens dezelfde logica als grafiek 1 zien hoeveel de lidstaten naar verhouding met hun economisch gewicht ontvangen aan structuursteun en landbouwgeld. Dit zijn vanuit de twee belangrijkste uitgavencategorieën van de Europese begroting.¹⁸

Vanwege het ontbreken van belangrijke regionale verschillen ontvangt Nederland een zeer

klein deel van de structuuruitgaven. Dit beeld wordt nog wat vertekend doordat Nederlandse overheden de laatste jaren zeer terughoudend zijn geworden met het aanvragen van gelden uit één van de structuurfondsen, het ESF. De Nederlandse landbouw is naar verhouding gespecialiseerd in producten die buiten de zware marktverordeningen vallen: dit verklaart waarom Nederland relatief weinig ontvangt uit de landbouwbegroting. Dit heeft de Nederlandse landbouw en voedingsmiddelenindustrie er overigens niet van weerhouden om zich op de Europese markt en de wereldmarkt een stevige positie te verwerven.

De scheefgroei aan de uitgavenzijde kan nu verder worden gespecificeerd: het gaat er vooral om dat een aantal rijke lidstaten relatief meer van de Europese Unie ontvangen dan Nederland. Ons land kan in deze situatie twee zaken doen: zorgen dat het meer geld ontvangt uit de landbouw- en structuurfondsen; of: zorgen voor een vermindering van het niveau van de landbouwuitgaven en een sterkere toespitsing van de structuuruitgaven op de minst welvarende lidstaten en regio's.

Voor de kwaliteit van het beleid is de laatste weg de beste. De komende uitbreiding noopt tot een verdere concentratie van structuursteun bij de armste lidstaten. Het 'rondpompen' van geld via structuursteun aan rijke lidstaten is weinig effectief en strijdig met het subsidiariteitsbeginsel. Ook bij de gewenste omschakelijking in het landbouwbeleid van productiesteun naar inkomenssteun zal het draagkrachtbeginsel moeten worden toegepast: het is niet verdedigbaar waarom inkomenssteun aan grote boeren primair in (rijke) lidstaten met EU-middelen zou moeten worden gefinancierd.

Het verkiezingsmanifest kiest niet duidelijk voor één van deze twee wegen. Weliswaar wordt, zoals eerder besproken, voor een vermindering van de landbouwuitgaven gepleit, maar daaraan is vastgeplakt de uitspraak: 'Een deel van die middelen kan tevens worden ingezet voor het verbeteren van de sociale samenhang in stedelijke probleemgebieden.' Deze passage valt uit de

toon. Niet alleen omdat dit programmapunt inhoudelijk niets met 'Landbouw, Visserij en Natuur' te maken heeft, waar het nu is ondergebracht. En ook niet louter vanwege het feit dat hier naar willekeur de opbrengsten van de ene bezuiniging worden geoormerkt voor het opzetten van beleid op een ander terrein, waardoor een bredere prioriteitenafweging wordt belemmerd. Nee, in het bijzonder doordat geen poging wordt gedaan om te beargumenteren waarom de overigens noodzakelijke en lofwaardige inzet voor meer sociale samenhang in stedelijke probleemgebieden met middelen uit het Europese budget zou moeten worden ondersteund.

Let wel: Brussel beschikt niet over een soort geldvermenigvuldiger. De middelen die de EU ter beschikking kan stellen, moeten eerst door de lidstaten worden afgedragen. Het opzetten van een Europees programma voor stedelijke vernieuwing leidt onvermijdelijk tot het rondpompen van geld en tot extra bureaucratie; daarmee zijn onze stedelijke probleemgebieden niet geholpen. Welke mogelijke meerwaarde van een Europese bemoeienis zou tegen deze bezwaren kunnen opwegen?

In onze ogen is de scheefgroei van de Nederlandse betalingspositie nauw gerelateerd aan de kwaliteit van het beleid. Een belangrijk deel van de huidige EU-uitgaven leidt tot het rondpompen van geld tussen rijke lidstaten, zonder dat hiervoor duidelijke rechtvaardiging in de vorm van marktfalen kan worden gegeven. Door de kwaliteit van het beleid consequent voorop te stellen in de discussie over de netto-betalingspositie kan worden voorkomen dat de PvdA zich op sleeptouw laat nemen door eurosceptici. Verder biedt deze ingang veel meer mogelijkheden voor het aangaan van effectieve Europese coalities in de komende onderhandelingen over de nieuwe meerjarenbegroting van de EU.

EUROSCEPSIS PRODUCTIEF?

Tot slot keren we terug naar de vraag over de productieve waarde van eurosceptis. In het verkiezingsmanifest klinkt de eurosceptis door in het

benadrukken van de 'juste retour'-gedachte ten aanzien van de begroting (eufemistisch uitgedrukt als een betere toepassing van het draagkrachtprincipe in de verdeling van de lusten en lasten van Europa), in gemakzuchtige pleidooien voor minder Europese bureaucratie en voor minder marktwerking, en in het gebrek aan enthousiasme over de komende uitbreiding van de EU die een definitief einde maakt aan de naoorlogse deling van Europa.

Naar onze mening slaagt het manifest er niet in de eurosceptische houding productief in te vullen. Het manifest roept allerlei zorgen op over 'Europa' maar heeft weinig effectiefs te bieden om die zorgen weer weg te nemen. Zo wordt van de eerlijke verdeling van lusten en lasten in Europa een probleem gemaakt, maar ontbreekt een strategie om tot een betere balans te komen. Hierdoor dreigt het manifest degenen in de kaart te spelen die Europa voorstellen als een geldverslindende bureaucratische moloch die staat voor ongebreidelde marktwerking, een tweekoppig monster waarvoor met name de Nederlandse burger financieel opdraait en waarvan hij/zij sociaal de dupe wordt.

De zorgen van de burger moeten heel serieus worden genomen. Dat doe je om te beginnen door de kwaliteit van het Europese beleid centraal te stellen en door een realistische kijk op wat de EU nu doet, en in de toekomst kan en moet doen. En dat doe je, als politicus op het nationale speelveld, door betrokkenheid te tonen

bij het Europese integratieproces, door daadwerkelijk verantwoordelijkheid te nemen voor het mede vormgeven van de EU. Vergeet niet dat burgers hun houding ten aanzien van de Europese integratie niet zozeer (kunnen) baseren op eigen ervaringen maar op informatie en 'beelden' die politici en massamedia overbrengen.¹⁹

'Europa' is geen monster van Frankenstein, een wezen dat onbestuurbaar door zijn schepers een volstrekt eigen leven leidt. 'Europa' is deel van ons; nationale beleidsmakers zijn mede verantwoordelijk voor het bestuur van 'Europa'. Daarom is het zo jammer dat Wouter Bos op het Groninger congres van 2003 zijn pleidooi voor verdere Europese eenwording voorzag van de kanttekening: 'Maar als ik burgers moet overtuigen, dan moet Europa mij eerst overtuigen.'

Onmiskkenbaar is de eurosceptis in Nederland opgerukt. Programmatisch vormt eurorealisme daar naar onze mening het beste antwoord op. Dat betekent een kritische houding ten aanzien van punten waar het verkiezingsmanifest juist meer Europa bepleit: een verhoging van de Europese steun aan stedelijke probleemgebieden en een Europese harmonisatie van minimumnormen voor inkomens en uitkeringen. Maar bovenal komt het aan op de houding van toonaangevende nationale politici. Onverschilligheid en opportunisme bij nationale beleidsmakers ten aanzien van 'Europa' vormen een ideale voedingsbodem voor niet-productieve eurosceptis.

Noten

46

- | | | | | | | | | | | | | | | | |
|---|--|---|--|---|---|---|--|---|---|---|---|---|--|---|--|
| 1 | Zie ook: Frans Timmermans, <i>De ins and outs van de Europese Conventie</i> , <i>Se&D</i> , nr. 7/8, 2003, pp. 8-19. | 2 | Dat <i>sui generis</i> -karakter komt tot uitdrukking in een specifieke (eigen-aardige) verdeling van wetgevende en uitvoerende bevoegdheden over Raad van ministers, Europese Commissie en Europees Parlement. Maar die verdeling is zeker niet ongere- | 3 | Zie: Marko Bos, Referendum over de EU: waarover precies?, <i>Openbaar bestuur</i> , november 2003, pp. 12-14. | 4 | Dorette Corbey en Diederik Peereboom, 'De kookpot van Brussel - Het Europese onbehagen en het politiek tekort', <i>Internationale Spectator</i> , december 2003, | 5 | Zie: Abdul G. Noury en Gérard Roland, 'European Parliament - Should it have more power?', <i>Economic Policy</i> , 35, October 2002, pp. 279-320. | 6 | Vgl. de aanbevelingen van Corbey en Peereboom, op.cit., inz. pp. 609-611. | 7 | Witteveen, op.cit., inz. pp. 34 en 35. | 8 | Timmermans, op.cit., p. 18. Zie ook: Leendert Jan Bal, 'Parlementaire verantwoordelijkheid |
|---|--|---|--|---|---|---|--|---|---|---|---|---|--|---|--|

- voor Europese besluitvorming – Het democratische gat ligt niet in Europa, maar in de Tweede Kamer’, *Internationale Spectator*, mei 1996, pp. 266-269.
- 9 Zie: Arlen Poort, ‘Steun Nederlandse bevolking voor EU is gedaald’, *NRC-Handelsblad*, 9 december 2003.
- 10 Zie ook: Gerald van den Berghe, ‘Europa schaadt belang nationale politici’, *NRC-Handelsblad*, 30 december 2003.
- 11 Vgl. SER-advies *Naar een doeltreffender, op duurzaamheid gericht EU-landbouwbeleid*, publicatienr. 03/07, inz. hoofdstuk 3 en paragraaf 5.5.
- 12 Bij de (mondiale) bescherming van kwetsbare natuurgebieden en van de biodiversiteit moet de Europese Unie overigens wel het voortouw nemen (zie punt 5e).
- 13 Zaak C-280/00. Zie de annotatie van F.B. Ronkes Agerbeek in: *Markt & Mededinging*, 2003 nr. 6, pp. 213-217.
- 14 Vgl. de bijdragen van Harm-Jan de Kluiver en Ewald Engelen over *corporate governance* in *S&D*, nr. 1/2, 2004, pp. 46-63.
- 15 Het feit dat Nederland een netto-betaler is, is op zichzelf genomen niet in tegenspraak met het principe dat de sterkste schouders de zwaarste lasten dragen. Het wordt nogal eens over het hoofd gezien dat Nederland, na kleine lidstaten als Luxemburg, Ierland en Denemarken, nu de rijkste EU-lidstaat is. Waar het vooral om gaat is dat Nederland, in vergelijking met andere rijkere lidstaten, netto meer betaalt.
- 16 Dat komt deels doordat deze landen relatief veel invoerrechten innen. Voor zover de desbetreffende producten worden doorgevoerd naar andere lidstaten drukken de heffingen op de verbruikers in die landen, en vormen ze geen last voor de lidstaat die deze int.
- 17 Op de Europese Raad van Berlijn (maart 1999) is besloten dat Nederland, Zweden, Oostenrijk en Duitsland minder hoeven bij te dragen aan de financiering van de Britse kortingregeling.
- 18 De uitgaven voor het landbouwen structuurbeleid bedragen ongeveer 80 procent van de totale EU-uitgaven. Daarmee vormt de EU-begroting geen getrouwe afspiegeling van het beleid dat de EU voert. De EU is immers primair een producent van regels en deregulering. Zie verder: Marko Bos en Bart van Riel, *Financiering uitbreiding Europese Unie geen probleem*, ESB 20-12-2002, pp. 920-923.
- 19 Zie Joseph I. H. Janssen, *Publieke steun voor de Europese Unie – Analyse van de publieke opinie in 12 lidstaten, 1952-1998*, Proefschrift Universiteit Maastricht, 2001, inz. pp. 262-265.

Iedereen zijn eigen Pim

Meer dan een jaar na de inbraak van de Leefbaren en de fortuynisten in het huis van de Nederlandse democratie, komt de wetenschappelijke reflectie op gang. Hans Wansink analyseert enkele beschouwingen en verklaringen van het fenomeen Fortuyn en komt tot een scherpe afbakening van het begrip populisme.

HANS WANSINK

Krisis, het 'tijdschrift voor empirische filosofie' vraagt zich af in hoeverre het Hollandse (en Europese) populisme vergeleken kan worden met het fascisme uit de jaren twintig en dertig van de vorige eeuw.¹ *Nieuwste tijd*, 'kwartaaltijdschrift voor eigentijdse geschiedenis' stelt zich de vraag of het populisme een luis in de pels van de democratie is. Met andere woorden: voegt het populisme iets toe aan de democratie, of doet het afbreuk aan de democratie?²

Arie van der Zwan ziet in het populisme een uitdaging voor de sociaal-democratie. Fortuyn ging er immers vandoor met de kiezers die traditioneel tot de aanhang van de Partij van de Arbeid behoren: de bewoners van de buurten die overstromd werden door migranten en geconfronteerd werden met de (ik zou bijna schrijven: de daarmee gepaard gaande) verloedering. Van der Zwan beschouwt het fortuynisme als een kritiek op de zwakke plekken van de sociaal-democratische praktijk en dringt aan op een 'back to the basics'.³ Ook René Cuperus stelt zich de vraag 'hoeveel anti-populisme de sociaal-democratie zich kan veroorloven'.⁴

De meest ambitieuze – en ook de meest du-

bieuze – interpretatie van de populistische revolutie is van Dick Pels. In zijn 'denkbiografie' *De Geest van Pim*⁵, identificeert Dick Pels zich zodanig met de persoon en de denkwereld van Fortuyn, dat hij de werkelijkheid aanpast aan zijn theorie. Pels ziet Pim als de apostel van een nieuwe, personalistische politieke cultuur die de bestaande representatieve partijdemocratie zal wegvagen. Pels projecteert bovendien zijn eigen, nogal exotische, opvattingen over fascisme in het werk van Fortuyn, dat daartoe – in mijn ogen – geen enkele aanleiding geeft.

HET HOLLANDSE POPULISME

De essayistiek rond het Hollandse populisme is van wisselende kwaliteit. Sommige opstellen zijn zeer stimulerend, zoals dat van René Cuperus. Maar ze gaan allemaal mank aan het 'Fortuyn doet mij denken aan'-syndroom. Zo associeert James Kennedy Fortuyn met de worstelaar Jesse Ventura, die in januari werd gekozen tot gouverneur van de Amerikaanse staat Minnesota.⁶ Ido de Haan (die zowel in *Krisis* als in *Nieuwste Tijd* publiceert) haalt zelfs Machiavelli van stal.⁷ Het fenomeen Fortuyn vormt zo het voertuig om de eigen preoccupaties aan de orde te stellen. Daarbij wordt selectief omgegaan met de geschiedenis van het 'lange jaar 2002' (van au-

48

Over de auteur Hans Wansink is redacteur van *De Volkskrant*

Noten Zie pag 56

gustus 2001, waarin Kok zijn vertrek aankondigt, tot de Kamerverkiezingen van 22 januari 2003).

In de eerste plaats valt mij op dat de Leefbaar-beweging door iedereen wordt verdonkere-maand. De Leefbaren haalden op 6 maart 2002 een kwart van de stemmen. Niet alleen Leefbaar Rotterdam werd de grootste partij, ook Leefbaar Eindhoven (met een dissidente VVD'er) en Leefbaar Middelburg (met SP'ers) werden in één klap de grootste partij. Jan Nagel en Henk Westbroek representeren een links Hollands populisme dat niets wilde weten van xenofobie of beperking van het aantal asielzoekers.

In de tweede plaats wordt de keten van gebeurtenissen met terugwerkende kracht een logica gegeven die er niet inzit. Het is de teleologische verleiding, die ook in de verklaring van de val van de Berlijnse Muur floreerde. Iedereen begreep waarom het sovjetcommunisme moest instorten – dat wil zeggen ná 1989. Want de 'fluwelen revolutie' zelf kwam voor iedereen onverwacht. Zo is het ook met de opmars van Fortuyn. Een 'possibilistische' benadering helpt dan ook de gedachten te scherpen. Wat zou er gebeurd zijn als:

- De aanslagen van 11 september 2001 niet hadden plaatsgevonden,
- Bolkestein en Kok de lijsttrekkers van VVD en PvdA waren geweest, in plaats van Melkert en Dijkstal,
- Westbroek de lijsttrekker van Leefbaar Nederland zou zijn geworden,
- Fortuyn gehoorzaam was geweest aan de leiding van Leefbaar Nederland,
- Fortuyn niet vermoord was?

In de derde plaats worden de verhoudingen uit het oog verloren. De media wordt een enorme invloed toegedicht (hoe verklaren Pels en andere aanhangers van de 'mediacratie' dat de weinig mediamieke Jan Peter Balkenende twee verkiezingen op rij heeft gewonnen?). Het lerend vermogen van de 'oude politiek' (neem wat populistische programmapunten over en voeg er een jongere leider aan toe om de vernieuwde

partij op smaak te brengen) wordt onderschat. Voor de beperkingen van het populisme, met name het bestuurlijk (on-)vermogen van populistten, is weinig oog.

In de vierde plaats wordt de nuchterheid van de kiezer onderschat. De kiezers stuurden in mei 2002 de paarse regenten naar huis omdat zij te weinig deden aan bestrijding van de criminaliteit en niet wilden praten over de negatieve kanten van de multiculturele samenleving. In januari 2003 rekenden de kiezers af met een LPF die zichzelf in diskrediet had gebracht.

Wat uiteindelijk telt is of de essays (letterlijk: probeersels) bestand zijn tegen de toets van het wetenschappelijk onderzoek. De definitieve verklaring van het turbulente 'lange jaar 2002' zal nog wel even op zich laten wachten.⁸ De eerste resultaten van politicologisch onderzoek, samengevat door Wouter van der Brug en Cees van der Eijk in de bundel *Een politieke aardverschuiving*,⁹ werken evenwel ontmythologiserend. Zo blijkt de kiezer niet op drift geraakt. De ideologische voorkeuren van de kiezers zijn tamelijk constant, criminaliteitsbestrijding en beperking van de immigratie staan in heel Europa bij de kiezers al tien jaar bovenaan. Het zijn daarentegen de partijen die snel van programma wisselen. Ook de links-rechts tegenstelling is niet achterhaald. De kiezers blijken heel goed in staat zichzelf te plaatsen op een links-rechts schaal en die positie blijkt zowel in 2002 als in 2003 een grote voorspellende waarde te hebben gehad op de partijkeuze. De aanhang van de LPF bestond niet uit gefrustreerde witte 'verliezers van de modernisering' in de oude stadswijken. De kiezers op de LPF vormden wat betreft opleiding en inkomen een doorsnee van de bevolking. Ze waren volkomen toerekeningsvatbaar. Ze stemden op Fortuyn omdat ze vonden dat Nederland geen immigranten meer moest toelaten, om inhoudelijke redenen dus. Tenslotte was Fortuyn vlak voor zijn dood helemaal niet de 'meest populaire politicus' van Nederland. Fortuyn stond in laag aanzien, zelfs zijn eigen aanhang zag hem niet als potentiële premier. Met andere woor-

den: de inconsistentie op de kiezersmarkt zit aan de aanbodkant, niet aan de vraagkant.

POLITICOLOGISCHE LITERATUUR

De wetenschappelijke gestrengheid die mijns inziens nodig is om de jongste politieke geschiedenis van Nederland recht te doen, begint bij een zuiver definiëren van het begrip populisme. In de recente politicologische literatuur bestaat een sterke neiging nieuwe partijen die tegen het establishment ageren, tegen immigratie pleiten, sceptisch staan tegenover de Europese integratie en orde en veiligheid op de politieke agenda plaatsen, bij elkaar te vegen onder de noemers 'extreem rechts' of 'rechts-radicaal'. Termen als 'racistisch' of 'xenofob' vallen regelmatig, evenals de verdenking dat de 'extreem rechtse politieke familie' clandestien de democratie ondermijnt.

Deze verdenking wordt door politicologen – die zelf tot de Europese 'linkse kerk' behoren – geuit ondanks het feit dat de populistische partijen zelf uitsluitend democratische middelen hanteren. Het boek *Preachers of Hate* van BBC-journalist Angus Roxburgh is een mooi voorbeeld van deze 'guilt by association'. Gewelddadige aanslagen van skinheads op migranten in Duitsland en Frankrijk worden door Roxburgh voorgesteld als producten van extreem-rechtse agitatie door politici als Schönhuber, Schill, Möllemann, Mégret of Le Pen, zonder dat bewijzen voor een dergelijke medeplichtigheid worden verstrekt.¹⁰

50 Het is niet zinvol al die verschillende nieuwe partijen te beschouwen als een soort ondemocratische winkeldieven die ervan doorgaan met stemmen en kiezers die 'eigenlijk' behoren bij de gevestigde partijen van liberalen, christen-democraten of sociaal-democraten. Dit is ook de reden dat het Britse handboek uit 1969, *Populism: Its meaning and National Characteristics* van Ghita Ionescu en Ernest Gellner zo bruikbaar is. Het geeft een definitie van populisme die onafhankelijk is van de historische context. Het boek is een verslag van een wetenschappelijk congres uit

1967. De onderzoekers probeerden een verklaring te geven voor de opmerkelijke opmars van het populisme in Afrika en Zuid-Amerika. Zij vergeleken dat Derde-Wereldpopulisme met het negentiende-eeuwse populisme in de Verenigde Staten en Rusland. Op grond daarvan identificeerden zij de interne dynamiek van het populisme. Die populistische logica blijkt wonderwel van toepassing te zijn op het Hollandse populisme (zowel in zijn linkse Leefbaar-verschijning, als in zijn rechtse fortuynisme) en meer in het algemeen op de hedendaagse ethnocentrische populistische golf in Europa. Daarom is de 35 jaar oude tekst superieur.¹¹

DE POPULISTISCHE DENTRANT

Volgens het Britse handboek streeft het populisme in zijn oorspronkelijke betekenis naar herstel van de verstoorde verhoudingen tussen de natuur en de mens door het propageren van een moraal van eenvoud, gemeenschapszin, spontaniteit en deugdzaamheid. Populisten bagatelliseren verschillen in belangen en ideologieën. Ze achten de tegenstelling tussen links en rechts achterhaald. Ze verwijzen naar een 'leefbare' gemeenschap die recht doet aan geborgenheid, veiligheid en 'de menselijke maat'. Deze moraal van hardwerkende boeren en oppassende burgers is een utopische projectie van het idyllische leven in agrarische gemeenschappen en kleine steden. Het (Russische en Amerikaanse) populisme uit de negentiende eeuw was fel gekant tegen het toen invloedrijke sociaal-darwinisme, dat uitging van 'the survival of the fittest'. De nobele buurtbewoners en buitenlui moesten juist worden beschermd tegen vreemd volk, samenzweerders en de niemand ontziende wereldmarkt.

De Amerikaanse populistten trokken ten strijde tegen de machtige financiers, van wie ze voor hun kapitaalintensieve landbouw afhankelijk waren, en tegen de politiek van laissez-faire van de federale staat, die geen bescherming bood tegen lage prijzen voor agrarische producten op de wereldmarkt. De kleine ondernemers

accepteerden de Amerikaanse constitutie en de grondslagen van het kapitalisme, maar kwamen in opstand tegen de 'monopolisten', de 'gevestigde belangen' en de 'machtsconcentraties'.

Het populisme ebde weg na de nederlaag van de populistische kandidaat Bryan tegen de Republikeinse kandidaat McKinley bij de Amerikaanse presidentsverkiezingen van 1896. De marktomstandigheden voor de Amerikaanse landbouw verbeterden rond 1900 spectaculair. De agrarische belangen werden bovendien door de Democraten en de Republikeinen beter behandeld. In 1916 trad wetgeving in werking die de Amerikaanse boeren voorzag van gunstige kredietverlening en hen steunde in de afzet van producten.¹²

De arbeidsdeling is in de populistische denktrant verantwoordelijk voor versplintering van de menselijke persoonlijkheid. Het klassieke populisme wil het door vervreemding, de harde eisen van de arbeidsmarkt en de moordende competitie beschadigde individu helen en tot een complete, morele persoonlijkheid herstellen. De ideale mens is vrij en onafhankelijk van oordeel, maar – als meelevend lid van een eenvoudige, deugdzame gemeenschap – tegelijkertijd van nature in harmonie met zijn omgeving. In de populistische utopie kan 'de natie', 'de dorpsgemeenschap', 'de buurt' heel goed zijn zaakjes regelen – zonder politiek gekissebis.

Het populisme produceert sociale en politieke bewegingen, geen gestructureerde politieke partijen. De politiek doet er niet zo veel toe, het gaat om de gemeenschap. Vaak, zoals in de negentiende eeuw op het platteland van zowel de Verenigde Staten als Rusland, gaat het om gemeenschappen die ten prooi zijn aan teleurgestelde verwachtingen en verlies van status. Ook het verlies van onafhankelijkheid door belastingheffing en de bijbehorende administratieve regelgeving is een steen des aanstoots. Niet alleen de bureaucratie vormt een bedreiging van de idyllische gemeenschap. Ook vreemdelingen, kapitalisten, bankiers, kettens en joden spannen in de populistische denktrant samen tegen de gemeenschap.¹³

Omdat het populisme meer een emotionele dan een programmatische inslag heeft, is de juiste houding en instelling van groter belang dan logische consistentie of effectiviteit.

De leider, die vaak een mythische band met zijn volgelingen heeft, wordt dan ook meer op zijn charisma ('uitstraling' heet dat tegenwoordig) beoordeeld dan op zijn concrete plannen. De kwaliteit van zijn leiderschap is cruciaal voor elke populistische beweging. Hij hoeft geen gelijkens te vertonen met zijn volgelingen. Zijn persoonlijke stijl is een uitdrukking van zijn authenticiteit en onafhankelijkheid. Hij is soms een rolmodel, maar altijd een bron van inspiratie en affectie.

Populisten zijn losjes georganiseerd. Ze houden zich niet aan partijdiscipline. Ze zijn anti-intellectueel – hetgeen ook voor de populistische intellectuelen geldt. Juist omdat ze van hun klasse vervreemd zijn, werpen deze intellectuelen zich op als leiders van het volk (om dezelfde reden zijn ook socialistische en communistische leiders vaak van origine bourgeois).

Omdat het populisme sterk gekant is tegen de gevestigde orde en tegen rivalen in het algemeen, duikt het op wanneer een grote groep zich bewust wordt van zichzelf en van de omstandigheid dat zij van het centrum van de macht wordt buitengesloten. Populisten zijn dan ook zeer vatbaar voor samenzweringstheorieën. Ze schrikken niet altijd terug voor geweld. Toch is het populisme niet revolutionair. Het hoopt klassentegenstellingen juist te verzoenen en de gevestigde orde te bekeren. Het wordt gedragen door gewone mensen die iets te verliezen hebben.

Het populisme ziet 'de politiek' als een verontreinigd terrein dat hoognodig in één keer schoongemaakt en gerestaureerd moet worden – terwijl politiek in werkelijkheid een altijd doorgaande, nooit voltooid activiteit is die per definitie even onvolmaakt als noodzakelijk is. Directe democratie door volksraadplegingen verdient bij populisten de voorkeur boven de representatieve democratie, waarbij de afgevaardigden zonder last of ruggespraak hun be-

slissingen nemen. Als populisten aan de macht komen, blijken ze net zo vatbaar voor corruptie en gebrek aan verantwoordelijkheidsbesef als alle andere bewegingen die tot de macht doordringen. Het degeneratieproces gaat bij populistische evenwel ongewoon snel. Dat heeft te maken met hun gebrek aan ideologische coherentie en hun onbekendheid met de mores van de politiek. De *checks and balances* van traditie, partijkader en het korset van regels en procedures die kenmerkend zijn voor gevestigde partijen, ontbreken bij populistische bewegingen. Een populist aan de macht is een kat in een vreemd pakhuis. Agenderen en mobiliseren gaat populistische dan ook veel beter af dan regeren, besturen en het consolideren van machtsposities.

Uiteindelijk gaat het populistische om perfectivering van de bestaande orde, erkenning van hun belangen en respect voor hun opvattingen (die naar hun stellige overtuiging door de natie als geheel worden onderschreven), naleving van de wet en bescherming tegen de boze buitenwereld. Het terugdringen van de bureaucratie en het verlagen van de belastingen zijn vaste onderdelen van de populistische politiek, die 'de staat' steevast voorstelt als vijand van 'het volk'.¹⁴

GEEN FASCISME

Populistische bewegingen hebben dus een beperkte levenscyclus. De opkomst van een beweging veronderstelt een psychologisch klimaat waarbij grote groepen burgers het gevoel hebben dat ze door het gezag in de steek gelaten worden. Die gevestigde orde wordt ervan verdacht samen te zweren tegen de 'gewone' mensen. De volkstribuun verwoordt het wantrouwen van het volk en stelt het al dan niet vermeende machtsmisbruik van het establishment, die alleen maar denkt aan zijn eigen privileges, aan de kaak.

De mobiliserende kracht van het populisme bestaat voor een groot deel uit het antipolitieke sentiment dat de leider uitstraalt. Wanneer populistische bestuurlijke verantwoordelijkheid moeten dragen, raken ze van hun achterban ver-

vreemd. Die begrijpt immers niet waarom compromissen moeten worden gesloten en waarom de eisen van de beweging niet onmiddellijk kunnen worden gerealiseerd. De beweging sterft af, meestal in onderlinge ruzie omdat de obsessie met samenzweringen als het ware naar binnen slaat. De 'officiële' politieke partijen adopteren tenslotte in afgezwakte vorm de programma-punten van de beweging.

De Leefbaren en de fortuynisten zijn dan ook

*Het heeft geen zin al die
verschillende nieuwe partijen
te beschouwen als een soort
ondemocratische winkeldieven
die ervan doorgaan met stemmen
en kiezers die 'eigenlijk' behoren
bij de gevestigde partijen*

het beste te beschrijven als populistische kiesbewegingen. Ze zijn autonoom, sterk gebonden aan een mediagenieke voorman, anti-ideologisch en losjes georganiseerd. De lijsten zijn niet voor de eeuwigheid bedoeld en de leiders profileren zich niet als beroeps politici, maar als *turn around* managers op interim-basis. Zo trad Jan Nagel na zijn verkiezingsnederlaag van 6 maart 2002 af als wethouder van Hilversum. Henk Westbroek trok zich in de zomer van 2002 terug als fractievoorzitter van Leefbaar Utrecht. Pim Fortuyn kondigde aan niet meer dan één dag per week voor de Rotterdamse politiek beschikbaar te zijn. Hij liet de onderhandelingen over de samenstelling van het Rotterdamse college aan anderen over.

Het doel van de Leefbaar-partijen en van de Lijst Pim Fortuyn was niet zozeer het verschaffen van een bloeiend verenigingsleven aan de leden, maar het winnen van verkiezingen om lokale en nationale misstanden te lijf te kunnen gaan. Vandaar dat het begrip 'kiesbeweging' een

betere omschrijving voor de Leefbaren en fortuynisten is dan de ‘politieke partij’. Zodra hun programmapunten moeten worden omgezet in uitvoerbaar beleid, verliezen ze hun interesse in de dagelijkse politieke praktijk. Populisme is niet per definitie antidemocratisch of reactionair. Meestal zoeken populisten aansluiting bij de waan van de dag. Die kan progressief zijn en democratisering van de samenleving bevorderen. In het Interbellum was evenwel het fascisme ‘in’ – een politieke praktijk met veel populistische elementen.

Het cruciale onderscheid tussen fascisme en ‘zuiver’ populisme is dat het fascisme geweld cultiveert, ongelijkheid verheerlijkt, godsdienst verwerpt en absolute gehoorzaamheid aan de leider verlangt. Van mijn leermeester Hermann von der Dunk heb ik altijd geleerd dat het begrip fascisme het beste gereserveerd kan blijven voor verschijnselen tussen 1918 en 1945. Veel linkse activisten gebruikten in de jaren zeventig het scheldwoord ‘fascist’ voor elke tegenstander die op hun weg kwam, een gebruik dat tot hyperinflatie van het begrip heeft geleid. Fascisme is repressief en revolutionair, populisme is geen van beide.

Vandaar dat de redacteur René Gabriëls van *Krisis* zijn auteurs op het verkeerde been zet met zijn constatering dat ‘er zoveel parallellen zijn tussen enkele recente ontwikkelingen en het fascisme van weleer’¹⁵. Ido de Haan trapt er niet in: ‘het cruciale verschil tussen toen en nu is toch dat de meeste radicale partijen binnen de grenzen van de parlementaire democratie en de rechtsstaat radicaal met andere van mening verschillen; en er anderzijds maar enkele groeperingen zijn die zich tegen het politieke systeem als zodanig keren.’¹⁶ Georgi Verbeek sluit zich hierbij aan en vraagt zich bovendien af of Haider, Le Pen en Filip Dewinter ‘een facelift’ hebben ondergaan en hun bruine kleren hebben verwisseld voor een populistisch maatpak. Ik denk inderdaad dat er binnen Europees populistisch rechts een soort convergentie plaatsvindt. Enerzijds proberen voormalige neofascistische stromingen zich te ontdoen van hun

bruine verleden. Zo transformeerden de erven Mussolini van Gianfranco Fini zich van Movimento Sociale Italiano in Alleanza Nazionale. Jörg Haider profileert zich als politieke vernieuwer en strijder tegen het Oostenrijkse coöptatiesysteem van christen-democraten en socialisten. Anderzijds adopteren van oorsprong ‘brave’ populistische bewegingen als de Scandinavische Vooruitgangspartijen, de Lega Nord en ook de fortuynisten uit electorale overwegingen etnocentrische programmapunten (Houdt Denemarken moslimvrij!)¹⁷

Dick Pels publiceert in *Krisis* een hoofdstuk uit *De geest van Pim*, waarin hij Fortuyn wél inlijft bij het fascisme. Dit fascisme is evenwel een hoogstpersoonlijke creatie van Pels zelf – er komt geen verheerlijking van geweld, rassenhaat of antidemocratische repressie in voor. Pels heeft alles van Fortuyn gelezen, wat op zichzelf getuigt van een groot uithoudingsvermogen. Want schrijven kon Fortuyn niet – zeker niet in zijn Groningse periode die door Pels aan de vergetelheid wordt ontrukkt. Maar in zijn ijver zijn eigen denkbeelden over fascisme, populisme, dandyisme en de ‘celebritycultuur’ in Pim Fortuyn te projecteren, mist Pels de essentie. Die luidt dat Fortuyn zich pas in 1997 bekeerde tot het standpunt ‘Nederland is vol’.

FORTUYN'S WERDEGANG

Mijn reconstructie van het etnocentrisme van Fortuyn begint in 1992. Toen was Fortuyn tegen het invoeren van een legitimatieplicht, omdat dat stigmatiserend zou zijn voor buitenlanders. Het asielbeleid van staatssecretaris Kosto (PvdA) van Justitie wees Fortuyn af als ‘uiterst restrictief’ en ‘rücksichtslos’. De Raad van State en de Verenigde Naties werden Kosto ten voorbeeld gesteld.¹⁸

Fortuyn had begrip voor het feit dat gastarbeiders niet terugkeerden naar hun land van herkomst. Het ‘humane’ beleid maakte gezinshereniging in Nederland mogelijk. Fortuyn: ‘De gastarbeider kon zijn stapelbed in een overvol pension, waar hij dikwijls op goed Hollandse wijze volle-

dig werd uitgebaat, verlaten om met zijn gezin zijn intrek te nemen in een van de talrijke saneringswijken in de grote steden.¹⁹ Fortuyn zag wel degelijk de problemen van 'er gekleurd op staan in Nederland', die hij als volgt omschreef: 'Er is dat grote culturele verschil van niet behoren tot die eeuwenoude Europese cultuurgemeenschap. Er is die achterstand in scholing en vorming, ook van de tweede en derde generatie. Er is die gettoïsering in stadsvernieuwingswijken. Het met elkaar op een kluitje zitten en geen enkele positieve prikkel krijgen om je te ontwikkelen, om vooruit te komen in het leven. Het voorbeeld is zover het oog reikt: leven van een uitkering in de marge van die rijke Hollandse samenleving. Het is ontzettend moeilijk je daar als jong mens aan te ontworstelen.'

Maar er was ook een andere kant: 'De enkele oorspronkelijke bewoner die nog in dergelijke wijken woont, kan het overigens zelf uitzoeken en zijn mond dichthouden. Hem of haar wordt vakkundig de mond gesnoerd als ze proberen, dikwijls in wat al te beeldende taal, aandacht te vragen voor hun probleem om als vreemdeling te moeten leven in eigen land. De trouwe Partij-van-de-Arbeid-stemmer wordt zonder schroom gedreven in de armen van Janmaat en consorten.'

Maar rond 1992 was het tij aan het keren. De VVD-politicus Frits Bolkestein heeft het startsein gegeven, constateert Fortuyn, 'met zijn keurige maar ook onbekommerde praat over het samenleven van, zoals dat in onnavolgbaar jargon heet, autochtonen en allochtonen. Mensen mogen weer zeggen wat ze op hun lever hebben, zonder de moralistische censuur van organisaties als de Anne Frank Stichting en het Nederlands Centrum voor Buitenlanders.'

Fortuyn concludeerde: 'De medelanders zullen zichzelf moeten inzetten om hun positie te verbeteren. Het voor hen, over hen, maar zonder hen dient voltooid verleden tijd te worden. Dat kost een groot aantal beampten en ambtenaren hun baan (...) De Nederlandse taal leren spreken, lezen en schrijven behoort een verplicht nummer te zijn voor iedere ingezetene. Daarop bezuinigen is penny-wise and pound-foolish.

Met een krachtdadige aanpak moet het mogelijk zijn om dit vuiltje binnen vijf jaar weg te werken. Desnoods leren we dat Nederlands gewoon aan elkaar, niet voor elk probleem is een deskundige nodig!' Vermeldenswaard is nog dat Fortuyn in 1992 niets zag in het opsporen van de 15.000 illegalen in het Westland, zolang de arbeidsvoorziening er niet in slaagde Nederlandse werklozen voor dit werk te mobiliseren.²⁰

In *De verweerde samenleving* uit 1995 keerde Fortuyn zich tegen het cultuurrelativisme van spraakmakend Nederland, dat 'ons volstrekt weerloos maakt in de benadering van andere culturen, ook van uiterst ongewenste cultuuruitingen als het moslimfundamentalisme', dat geen boodschap heeft aan de scheiding van kerk en staat en aan de gelijke behandeling van mannen en vrouwen.²¹ Volgens Fortuyn rukte het moslimfundamentalisme op van het Midden-Oosten naar Afrika, en zou het ook in Europa en Nederland de kop opsteken. Nederlanders hadden, als gevolg van de ontzuiling en de teloorgang van het onderwijs in de chronologie van de vaderlandse geschiedenis, geen benul meer van de 'joods-christelijk-humanistische cultuur' die de grondslag voor de West-Europese en Nederlandse identiteit vormde.

Fortuyn in *De verweerde samenleving*: 'We zullen vast moeten stellen hoe groot het jaarlijks contingent aan vreemdelingen is, dat wij hier reëel kunnen opvangen, waarbij de culturele component zeker een rol moet spelen. Een quotumbeleid inzake de opvang van asielzoekers lijkt mij onvermijdelijk. Ook de gezinshereniging dient opnieuw tegen het licht te worden gehouden. Het gaat niet aan iemand van de tweede generatie zogenoemde gezinshereniging te gunnen, terwijl hij of zij niet in staat is te voorzien in de kosten van het eigen levensonderhoud. Naar mijn mening is er alle aanleiding een restrictief vreemdelingenbeleid te voeren, met name ten aanzien van die vreemdelingen die op korte termijn geen bijdrage kunnen leveren aan de Nederlandse economie en samenleving en die een fundamentalistische islamitische achtergrond hebben.'²²

In 1997 kwam Fortuyn uiteindelijk met het

bevestigende antwoord op zijn vraag: Nederland is vol.²³ De asielzoekers waren geen vluchtelingen meer, maar kapitaalkrachtige, calculerende vreemdelingen die gebruik maakten van een nieuwe internationale, illegale en florerende bedrijfstak: de vluchtelingenindustrie.²⁴ De scheiding van kerk en staat zou wat betreft Fortuyn artikel 1 van de Grondwet moeten worden. Artikel 2 zou dan het verbod op discriminatie zijn, beter nog, 'het aanmoedigen van het begrip voor het afwijkende'.²⁵

De radicalisering van zijn standpunten ten aanzien van migratie was in 1997 nagenoeg voltooid. Het milieu van *Elsevier* van H. J. Schoo en Arendo Joustra – dat veel aandacht besteedde aan de criminaliteit onder allochtonen en hun mislukte integratie en aan het voor het weekblad vaststaande feit dat Nederland vol was – heeft Fortuyn beïnvloed. Ook zijn lezers en toehoorders reageerden enthousiast: hier sprak een man die buiten het correcte boekje van weldenkend Nederland durfde te gaan.²⁶

Fortuyn onderscheidde zich van ethnocentrische stromingen in het buitenland. Hij was tegen de principiële ongelijkheid van het Vlaams Blok of het Front National die – onder de leus 'eigen volk eerst' – migranten minder rechten toekennen dan autochtone ingezetenen. Fortuyn onderstreepte juist de verworvenheden van de Verlichting, door hem korthedshalve omschreven als 'de moderniteit'. Hij doelde daarbij vooral op de scheiding van kerk en staat, gelijkheid van mannen en vrouwen en van homo's en hetero's en vrijheid van meningsuiting.

Fortuyns redenering was dat de moslims in Nederland door hun gebrek aan scholing, hun herkomst uit Anatolië en het Rifgebergte en hun godsdienst achterlijk waren en in Nederland in een marginale, geïsoleerde positie waren terechtgekomen. Omdat ze geen enkel perspectief zouden hebben op lotsverbetering en zelf niet wilden integreren, redeneerde Fortuyn, bestten de moslims slechts twee uitwegen: een bekering tot militair fundamentalist of een criminele carrière. Fortuyn was doodsbenauwd voor uitbarstingen van etnisch geweld zoals die in de ja-

ren tachtig en negentig in Engeland en Duitsland plaatsvonden.

DE WRAAK VAN DE ARBEIDERSKLASSE

René Cuperus typeert het populisme treffend als 'een slag in het sociaal-democratische gezicht'. Het populisme klaagt de sociaal-democratie aan als verrader van het volk en zet het neer als corrupt onderdeel van het regentendom. Cuperus: 'Dit is voor een volkspartij die het nu juist tot haar bestaansrecht rekent om "sociale rechtvaardigheid voor allen" en gelijkwaardig burgerschap op de heersende elites binnen het kapitalisme te bevechten, niets minder dan een frontale politieke aanval.' Hoe kan het dan, vraagt Cuperus zich af, dat juist sociaal-democratisch gekleurde landen als Oostenrijk, Denemarken, Frankrijk, België of Nederland het populisme voet aan de grond kreeg?

Cuperus' antwoord luidt: het rechtse populisme is de 'culturele wraak van de arbeidersklasse op de intellectuele elites in de arbeiderspartijen'. In plaats van de werkers te beschermen tegen de schaduwzijden van modernisering en immigratie, lieten de sociaal-democratische partijen zich ontvoeren door de nieuwe middenklasse van hoogopgeleide functionarissen in de publieke sector. Zo domineert een 'kosmopolitisch en postmaterialistisch burgerschapsideaal, dat steunt op waarden van ecologische duurzaamheid, feminisme, internationale solidariteit met de derde wereld en cultureel relativisme'.

Sociaal-democratische partijen en populistische bewegingen 'vissen in dezelfde vijver van de kleine man', zoals Cuperus het plastisch omschrijft. Als ze volkspartijen willen blijven, zullen ze de behoudende arbeider in zijn euroscepticiteit, voorkeur voor law and order en afkeer van het multiculturalisme tegemoet moeten komen. Ze zullen zich veel meer rekenschap moeten geven van de schaduwzijden van het moderniseringsproces en de krachten die op de leefwereld van gewone mensen inwerken. Dit betekent een radicale draai voor de partijen van de 'derde weg' van Kok, Blair en Schröder. Die was, zegt voor-

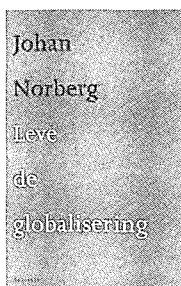
malig derde-wegger Cuperus, 'uiteindelijk toch teveel een verzoening met het dominante Angelsaksische neo-liberale denken van de jaren negentig'. Tenslotte pleit Cuperus voor het loslaten van de identificatie van de sociaal-democratie met de publieke sector en de bureaucratie.

Cuperus geeft de gemankeerde sociaal-democraat Pim Fortuyn tot op grote hoogte gelijk in diens kritiek op de 'linkse kerk', annex het salariaat in de collectieve sector. Maar die linkse kerk

zal haar positie in de sociaal-democratie (alleen al als politieke vakbond voor de publieke sector) niet gauw opgeven. Het 'doormidden breken van sociaal-democratische partijen langs culturele lijnen' – dat wil zeggen populisme versus kosmopolitisme – is dan ook een levensgroot gevaar, concludeert Cuperus. Verzoening van de belangen van de arbeidersklasse en de nieuwe middenklasse – dat blijft de grote opgave van de sociaal-democratie.

Noten

- 1 Krisis, tijdschrift voor empirische filosofie, jaargang 4, 2003, nummer 2. Thema: nieuw fascisme?
- 2 *Nieuwste Tijd*, nummer 8 (jaargang 2:4), augustus 2003. Thema: populisme.
- 3 Arie van der Zwan, *De uitdaging van het populisme*, Meulenhoff, Amsterdam 2003. Het boek is door H. J. Schoo besproken in het vorige nummer van *S & D*.
- 4 René Cuperus, 'Het populistisch tekort van de sociaal-democratie', in: *Nieuwste Tijd*, nummer 8, augustus 2003.
- 5 Dick Pels, *De geest van Pim. Het gedachtegoed van een politieke dandy*, Anthos, Amsterdam 2003.
- 6 James Kennedy, 'Pim Fortuyn: De laatste der moderne Mohikanen', in: *Nieuwste Tijd*, 2003, nummer 8.
- 7 Ido de Haan, 'Volkswijsheid in de politiek. Het populisme en de replubikeinse traditie', in: *Nieuwste Tijd*, 2003, nummer 8.
- 8 Ik werk zelf aan een promotie-onderzoek onder de werktitel 'De normalisering van Nederland – over de opkomst en de afgang van het fortuynisme'.
- 9 Wouter van der Brug en Cees van der Eijk, 'Enige nuances: misverstanden over kiezers in het algemeen en de verkiezingen van 2002/2003', in: Robbert Coops e.a., *Een politieke aardverschuiving*, Kluwer, Alphen aan den Rijn 2003. Zie ook het themanummer van *Acta Politica*, 38, Spring 2003 over de verkiezingen van mei 2002. Voor een profiel van de LPF-kiezer, zie: Ph. Van Praag, 'De LPF-kiezer: rechts, cynisch of modaal?', in: Documentatiecentrum Nederlandse Politieke Partijen, *Jaarboek 2001*, Groningen 2003.
- 10 Zie: Angus Roxburgh, *Preachers of Hate*. Maar ook: Martin Schain, *Shadows over Europe*, Hans-Georg Betz, *Radical Right-Wing Populism in Western Europe*, Paul Hainsworth, *The Politics of the Extreme Right*, Herbert Kitschelt, *The Radical Right in Western Europe*, Mark Elchardus en Wendy Smits, *Anatomie en oorzaken van het wantrouwen*, Elchardus, *De dramademocratie*. Het pasverschenen boek *Democracies and the Populist Challenge* van Yves Mény en Yves Surel is beter, omdat het populisme ook buiten rechts-extremistische stromingen signaleert.
- 11 Arie van der Zwan hanteert Ionescu en Gellner om deze redenen. Zie: *De uitdaging*, pp. 11-13.
- 12 Zie: Richard Hofstadter, 'North America', in: Ionescu and Gellner, *Populism. Its meaning and National Characteristics*, pp. 9-27.
- 13 Ontleend aan: Donald MacRae, 'Populism as an ideology', in: Ionescu and Gellner, *Populism. Its Meaning and National Characteristics*, pp. 153-165. Zie ook: Christopher Lasch, *The True and Only Heaven*.
- 14 Zie: Peter Wiles, 'A syndrome, not a doctrine: some elementary theses on populism', in: Ionescu and Gellner, *Populism*, pp. 166-179.
- 15 René Gabriëls, 'Nieuw fascisme?' Ter inleiding, in: *Krisis* 2003, nummer 2, p. 3.
- 16 Ido de Haan, 'Fascism? What fascism?', in: *Krisis* 2003, nummer 2, p. 37-38.
- 17 Zie: Reinhard Heinisch, 'Success in Opposition – Failure in Government: Explaining the Performance of Right-Wing Populist Parties in Public Office', in: *West European Politics* 26, 2003, nummer 3.
- 18 Fortuyn, *Aan het Volk*, p. 9.
- 19 Fortuyn, *Aan het Volk*, pp. 47-48.
- 20 Fortuyn, *Aan het Volk*, pp. 47-53.
- 21 Fortuyn, *De verveesde samenleving*, p. 9 en p. 177.
- 22 Fortuyn, *De verveesde samenleving*, p. 195-196 en 206.
- 23 Fortuyn, *Tegen de islamisering van onze cultuur*, p. 102.
- 24 Fortuyn, *Tegen de islamisering*, p. 95.
- 25 Fortuyn, *Tegen de islamisering*, p. 49.
- 26 Zie: H. J. Schoo, *De verwarde natie*, p. 189.



De halve waarheid over een heel alternatief

Leve de globalisering

Johan Norberg (vertaling Bea de Koster, oorspronkelijke titel

Till världskapitalismens försvar, 2001), Houtekiet, 2002

KAJ HOFMAN

Leve de globalisering is het eerste standaardwerk dat fundamenteel het doemdenken van de anti-globaliseringsbeweging weerlegt, de discussie over globalisering in een veel minder somber daglicht plaatst en een heus alternatief aanbiedt. Dat belooft leesplezier. Aanleiding voor Norberg's optimisme vormt de gedachte dat globalisering in feite neerkomt op de mondiale verspreiding van het kapitalistische systeem, dat door hem zeer positief wordt beoordeeld.

Hij omschrijft het 'kapitalisme' als 'de liberale markteconomie, met zijn vrije concurrentie die gebaseerd is op het recht je eigendom te gebruiken, op de vrijheid om te onderhandelen en overeenkomsten te sluiten en om een zaak op te starten [...] de individuele vrijheid in de economie' (p.16), en ziet in dit systeem de wortel van al het goede: de mondiale daling in kindersterfte, honger en analfabetisme; en de stijging in levensverwachting, democratisch gehalte en levensstandaard, het is allemaal direct te danken aan de verspreiding van het kapitalisme, ofwel globalisering.

Deze gedachte vormt het vertrekpunt van

Over de auteur Kaj Hofman is als promovendus verbonden aan het Amsterdam institute for Global Issues and Development Studies (AGIDS) van de Universiteit van Amsterdam

waaruit Norberg in een stevig tempo een groot aantal onderwerpen uit het globaliseringsdebat behandelt: internationale handel, frictiewerkloosheid, arbeidsmobiliteit, de welvaartskloof, protectionisme, subsidiëring, de schuldental, patentrechten, sociale en ecologische dumping, internationale kapitaalstromen en meer. *En passant* doceert hij de grondslagen van de economische theorie. Steeds staat Norberg pal voor het door hem gedefinieerde kapitalisme en betoogt hij dat overheidsingrijpen afbreuk doet aan de effectiviteit van de markt, en dus vermeden moet worden.



Bewijsvoering

De achterflap belooft dat Norberg 'de mythes die de antiglobalisten [...] al enkele jaren de wereld insturen' aan de hand van 'harde feiten' in zijn boek tot 'emotionele kreten' zal herleiden. Deze belofte legt een zekere druk op de bewijsvoering, en daar zal ik dan ook iets verder op ingaan. In de eerste plaats wordt een reeks aan andere publicaties ontleende grafieken gebruikt om de hoofdstelling van het boek te onderbouwen. Een aantal grafieken die mondiale trends in welvaarts- en welzijnsstijgingen over lange periodes tonen worden daarbij gepresenteerd naast een aantal grafieken die de correlatie tussen

deze variabelen en de economische vrijheid van staten anno nu verbeelden.

Deze opstelling is hoogst suggestief, maar vormt natuurlijk geen bewijs voor de hoofdstelling dat 'economische vrijheid' de aanjager is van deze trends –je kunt er ook op wijzen dat de mondiale verlenging van de levensduur parallel liep met de vergroting van de mondiale productie van cola, en dat mensen die in staten wonen waar meer cola gedronken wordt gemiddeld langer leven: over de heilzame werking van cola zeggen zulke correlaties uiteraard niets.

De verklaringen die Norberg voor deze statistische correlaties op macroniveau geeft spelen zich steeds op microniveau af en zijn maar moeilijk te toetsen filosofische, of zelfs onverkapt ideologische beweringen. Bijvoorbeeld: 'In het welvarende deel van de wereld bestaat het kapitalisme al een paar honderd jaar in de een of andere vorm. Daarom heet dit deel van de wereld juist 'welvend', omdat het kapitalisme mensen de vrijheid en de motivatie geeft om dingen te scheppen, wat voorspoed met zich meebrengt' (p. 56). Op deze manier laat zich alles wel verklaren.

Andere onderbouwing voor zijn betoog vindt Norberg in een grote hoeveelheid voorbeelden uit de praktijk. Hoewel het voor de lezer ondoenlijk is om de accuratesse waarmee Norberg al deze geschiedenissen beschrijft, en de juistheid van de lessen die hij er uit trekt, na te gaan, ondermijnt ook hier een gebrek aan empirische precisie en analytische systematiek de overtuigingskracht van zijn bewijsvoering. De voorbeelden lijken lukraak in de wereldgeschiedenis te zijn verzameld, en ook wat erover wordt gemeld klinkt vaak *ad hoc*, eenzijdig en onvolledig in de oren (danken bijvoorbeeld Japan en Taiwan hun huidige voorspoed aan hun *liberale* economische beleid?).

De positie van landen in de wereldeconomie wordt steeds verklaard vanuit het gevoerde economische beleid, terwijl er weinig aandacht is voor de effecten van internationale ontwikkelingen op de economieën van de behandelde landen. Dat hoeft ook niet, zou Norberg zeggen,

want ook als andere landen geen liberaal beleid voeren is het voordelig om dit zelf wel te doen (p. 112). Maar helemaal consequent is hij hierin toch ook weer niet.

Zo stelt hij eerst in een slim en geestig betoog, in lijn met deze gedachte, dat dumping van door de Amerikaanse overheid gesubsidieerde producten op de Zweedse markt in feite erop neerkomt 'dat de Amerikaanse overheid de Zweedse consumenten subsidieert. Daar zouden de Zweden juist dankbaar voor moeten zijn –terwijl ze zich tegelijk wel moeten verbazen over de vreemde kronkels in het Amerikaanse beleid.' (p. 116). Maar hij oordeelt over dumping van door de EU gesubsidieerde landbouwproducten in derde wereldlanden ineens veel minder positief. Dit behandelt hij zelfs onder de kop 'De schande van de blanke'. 'De EU gebruikt export-subsidies om de overschotten op de wereldmarkt te dumpen, en daar kunnen arme landen helemaal niet mee concurreren. Dat betekent dat het gemeenschappelijk landbouwbeleid niet alleen de boeren uit de Derde Wereld belet om hun producten aan ons te verkopen, maar ze worden ook nog eens uit de markt geprijsd in hun eigen land.' (p. 146).

Kennelijk erkent ook Norberg dat het 'subsidieren van consumenten' door derden dus wel nadelige gevolgen kan hebben voor de economische ontwikkeling van landen. De invalshoeken zijn vaak slim gekozen in het kader van het betoog, maar doen soms weinig recht aan de manier waarop ontwikkelingen werkelijk plaatsvinden en hebben gevonden. Norberg stelt bijvoorbeeld dat 'groei' goed is voor het milieu en voor een gelijkere verdeling van welvaart.

Hij wijst daarbij op positieve correlaties tussen deze verschijnselen en de hoogte van het BNP (wat overigens voor wat betreft het milieu niet blijkt uit de grafiek die hij erbij presenteert, want dat 'vervuiling per eenheid BNP' daalt bij groei van het BNP betekent uiteraard nog niet dat daarmee ook de totale vervuiling daalt bij groei van het BNP: men moet de eerste variabele immers met de tweede vermenigvuldigen om

op de totale vervuiling uit te komen) en re-
neert dat een verhoogde economische productie
de middelen heeft geleverd om deze ontwikke-
lingen mogelijk te maken. Hij heeft daar natuur-
lijk gelijk in, maar de suggestie dat groei min of
meer automatisch tot een beter milieu of tot een
gelijkere welvaartverdeling leidt is vals. Er moe-
ten mensen zijn die verschijnselen als milieu-
verslechtering of ongelijkheid als probleem def-
iniëren en op de politieke agenda zetten om
deze middelen ook daadwerkelijk voor de be-
strijding daarvan aan te wenden – mensen die
'emotionele kretten' slaken, zogezegd.



Blinde vlek

Dat de onderbouwing hapert betekent echter
niet dat er geen wijsheid in Norberg's betoog te
vinden is, of dat zijn centrale stelling geheel de
plank mis slaat. Waar het globaliseringsdebat
vooral om 'solidariteit' lijkt te draaien, merkt
Norberg terecht op dat de koek verdiend moet
worden voordat hij kan worden verdeeld. Waar
voor veel antiglobalisten 'economie' als syno-
niem voor roof, uitbuiting en bedrog geldt, wijst
Norberg er terecht op dat handel en arbeidsde-
ling juist productieve krachten zijn, die een cru-
ciale plaats innemen in de ontwikkeling en
handhaving van de welvaart van de wereld. Hij
heeft er bovendien gelijk in dat het enige heil
voor de arme landen valt te verwachten van een
verdere integratie van de wereldsamenleving.

Maar een serieuze blinde vlek in het boek is
de politiek. In de eerste plaats gaat het daarbij om
de rol en functie van staten in de huidige wereld.
Wat staten hun burgers te bieden hebben qua fy-
sieke veiligheid, sociaal vangnet, onderwijs etc.,
en de relevantie daarvan voor hun economisch
handelen wordt in het boek nauwelijks opge-
merkt. Dit gebrek aan visie op de rol van staten
en staatsbeleid komt onder andere naar voren in
Norbergs pleidooi voor vrije mondiale mobiliteit
van arbeid. Het klinkt natuurlijk sympathiek om
de grenzen te willen opheffen, maar het is een
onrealistisch (en daardoor ook enigszins gratis)
voorstel. Staten, en zeker moderne verzorgings-

staten, bestaan uit meer dan door 'kaartenma-
kers' (p. 9) getrokken grenzen, en mensen zijn
niet alleen maar 'arbeiders'.

In de handelstheorie mogen staatsgrenzen
enkel als belemmeringen gelden, maar dat bete-
kent nog niet dat ze in praktische zin in de hui-
dige wereld gemist kunnen worden.

In de tweede plaats schenkt het boek weinig aan-
dacht aan de politieke aspecten van handel, en
de verafhankelijkheid die handel en specialisatie
met zich mee kunnen brengen. Op ongelijke
onderhandelingsposities wordt in het boek niet
ingegaan. Ook politiek-strategische aspecten
van arbeidsdeling worden niet genoemd: dat
een staat met betrekking tot voeding zelfvoor-
zienend wil zijn is in de economische theorie
misschien hoogst irrationeel, maar in de oor-
logskunde juist hoogst rationeel. En niet alleen
in oorlogstijd kunnen economische banden
knellen: denk bijvoorbeeld aan de oliecrises.

De politieke kanten van economisch hande-
len komen in het betoog dus niet erg uit de verf.
Aan vrijhandel wordt zelfs een aantal democrati-
sche kwaliteiten toegeschreven. Norberg lijkt
onder democratie vooral keuzevrijheid in de
supermarkt te verstaan. Zo schrijft hij '[het ligt
voor de hand] dat invloedrijke mensen – mensen
die beslissingen moeten nemen, politici – bewe-
ren dat 'wij' (d.w.z. zij) aan macht inboeten door
de globalisering. Ze hebben namelijk een deel
van hun macht moeten afstaan aan ons, gewone
burgers' (p. 13). Wij komen er kennelijk wel uit
samen met de ondernemers, zonder de hinder-
lijke tussenkomst van politici. Buiten het feit dat
zo'n 'one-dollar-one-vote' systeem met democra-
tie weinig te maken heeft lijkt mij dat Norberg,
in economische termen, meer aandacht voor
marktfalen had mogen hebben.

Kortom, in *Leve de globalisering* wordt een
halve waarheid verkondigd. Wij, 'gewone men-
sen' en 'de scheppers van onze voorspoed' zullen
niet altijd hetzelfde willen, en beide groepen
hebben veel te danken aan staten en politici.
Daarom: leve de globalisering, ook die van de-
mocratische politieke structuren!



De klempositie van politieke partijen

Politieke partijen op drift. Vierentwintigste Jaarboek voor het democratisch socialisme Frans Becker (red.), Wiardi Beckman Stichting/Arbeiderspers, 2003

GERRIT VOERMAN

In november vorig jaar verscheen al weer de 24ste editie van het *Jaarboek voor het democratisch socialisme*. Oorspronkelijk was het Jaarboek vooral bedoeld om de geschiedschrijving van de sociaal-democratie en van de PvdA te bevorderen. In de meest recente editie, *Politieke partijen op drift* geheten, staat echter niet het verleden centraal, maar de toekomst van de politieke partijen – en dan met name die van de PvdA. Geheel toevallig is dit thema natuurlijk niet, gezien de historische nederlaag die deze partij in mei 2002 leed – en haar wonderbaarlijke electorale *come back* zo'n acht maanden later. 'Waarom is de PvdA zo diep weggezakt en zo snel weer teruggekomen?', zo vraagt de redactie zich in de inleiding af. 'Wat zegt dat over het gedrag van de kiezer? En wat zegt dat over een politieke partij als de PvdA: wat mobiliseert zij als grote politieke beweging en hoe broos is dat kennelijk?'

60



Diagnose

Deze existentiële vragen, die ook al aan de orde kwamen in het rapport *De kaasstolp aan diggelen* van de commissie-De Boer, nopen tot een nauw-

Over de auteur Gerrit Voerman is directeur van het Documentatiecentrum Nederlandse Politieke Partijen, Universiteit Groningen

gezet onderzoek van de hedendaagse politieke partij en de PvdA. Een keur aan bekende politologen en historici levert vanuit sterk wisselende invalshoeken daaraan een bijdrage. Van Praag beschrijft de sterk veranderde relatie tussen de media en de politieke partijen, Krouwel analyseert de opkomst van het populisme, Tromp kritiseert het concept van de campagnepartij, Benschop voelt zich niet aangesproken en breekt een lans voor re-ideologisering, Depla bepleit het afstand nemen van de regenteske mentaliteit van de bestuurderspartij, en Koole draagt als PvdA-voorzitter vooral de visie van het partijbestuur uit. Twee Duitse deskundigen – de journalist Perger en de politicoloog Veen – tonen aan dat de problemen met de partijen zich geenszins tot Nederland beperken, maar dat deze zich ook bij onze oosterburen voordoen.

Het kader waarin de discussie zich afspeelt, wordt door de WBS-medewerkers Beckers en Cuperus geschetst. Hun overzichtelijke analyse van de crisis van de partij is niet nieuw: zij borduren – soms letterlijk – voort op hun inleiding op het door hen beiden geredigeerde themanummer van *Socialisme en Democratie* over politieke partijen, dat vlak voor het einde van 2000 onder dezelfde titel als het 24ste Jaarboek verscheen. Beckers en Cuperus maken – analoog aan de historicus De Jonge, die in het interbel-

lum een kleine en grote crisis van de democratie ontwaarde – een onderscheid tussen de ‘kleine en grote crisis van de partijdemocratie’. De ‘kleine crisis’ betreft het functioneren van partijen in engere zin, en uit zich onder meer in het afnemende ledental, de slinkende groep actieve leden, de fixatie op beleid en bestuur, de gebrekkige maatschappelijke verankering en het vervangende ideologische profiel.

Naar de mening van Beckers en Cuperus zouden partijen zich teveel op deze uiterlijke crisisverschijnselen fixeren, en zo over het hoofd zien dat de democratie als zodanig zich in een kritieke overgangsfase bevindt. Hiermee komen zij aan bij de ‘grote crisis’, die zich voltrekt tegen de achtergrond van de ontzuiling, secularisering en individualisering van de samenleving, en het ontstaan van een ideologische consensus na de ondergang van het staatssocialisme rond 1990. De representatiefunctie en legitimatiebasis van partijen zouden in het ongereede raken als gevolg van cruciale transformatieprocessen zoals de opkomst van de ‘toeschouwersdemocratie’ (door de afname van de ideologische en sociologische banden tussen partij en electoraat), de ‘verplaatsing van de politiek’ (waardoor de actieradius van ‘Den Haag’ wordt beperkt) en de verschrapping van politiek tot management.

Als dit Jaarboek iets duidelijk maakt, dan is het wel dat over de diagnose van de problematische toestand waarin de politieke partijen verkeren bijna iedereen het in mindere of meerdere mate wel zo ongeveer eens is, maar dat over de remedie binnen de PvdA de meningen nogal uiteenlopen. Twee uitersten zijn daarbij zichtbaar. Aan de ene kant staat de pessimistische visie van Becker en Cuperus: zij hebben de partij die maatschappelijke belangen representeert en articuleert eigenlijk al opgegeven. De politieke partij is door de tijd ingehaald; zij kan zich – zoals eerder de politicoloog Mair al suggereerde – maar beter omvormen tot bewaker van democratische procedures. De introductie van vormen van directe (kiezers)democratie die de beide WBS-medewerkers bepleiten, zal overigens de telooftgang van de traditionele politieke partij alleen

maar versnellen; de invoering van referenda en een meer persoonsgebonden kiesstelsel zal naar alle waarschijnlijkheid de fundamenteën van de partijdemocratie immers verder ondermijnen. Het is dan ook niet verrassend dat Becker en Cuperus menen dat het bestaande partijstelsel op de schop moet en plaats dient te maken voor een systeem waarin twee politieke partijen – een conservatieve en een progressieve – domineren. Deze beide – los georganiseerde – politieke formaties rekruteren nog wel het politieke personeel, en vervullen daarnaast een wat nondescripte rol in het publieke debat.



Plebiscitair syndroom

Lijnrecht tegenover deze wat berustende aanvaarding van de ontwikkelingen staat de voluntaristische opvatting van Tromp. Zijn standpunt vloeit direct voort uit zijn afwijkende verklaring van de zorgelijke toestand van de partijen. Tromp meent eveneens dat er van een crisis sprake is, maar wijt die voor wat de PvdA betreft grotendeels aan het optreden van de partijleiding (Kok, Rottenberg) in de jaren negentig. Zij zouden de politieke identiteit van de sociaal-democratie (de beruchte ‘ideologische veren’) hebben ingeruild voor electoraal gewin op de korte termijn. Anders dan Cuperus en Beckers spreekt Tromp niet van onvermijdelijke gevolgen van individualisering en afnemende ideologische tegenstellingen. Daarbij valt op dat hij geen overtuigend antwoord geeft op de vraag *waarom* de PvdA zich ineens met achterlating van haar oude ideologische plunje in de jaren negentig tot het politieke midden wendde. Wat was daarvoor het motief, gezien bijvoorbeeld de goede resultaten die de partij bij de Tweede-Kamerverkiezingen van 1977 en 1986 met haar uitgesproken links profiel boekte?

Zou die ideologische transformatie (die inderdaad nogal ver ging) en de daarmee gepaard gaande verschuiving in de richting van het politieke centrum (niet alleen van de PvdA, maar ook van sociaal-democratische partijen elders in Europa en in Nederland in mindere mate ook

van GroenLinks en SP) ook niet te maken kunnen hebben gehad met het feit dat de kiezers zich eveneens in die richting bewegen? En kan een potentiële regeringspartij daarbij achterblijven? Met andere woorden: wie volgde wie – de kiezers de partijen of omgekeerd?

Opinie-onderzoek wijst uit dat sinds het begin van de jaren tachtig de links-rechtstegenstelling binnen het electoraat aanmerkelijk is afgenomen – een convergentie die door onderliggende sociologische ontwikkelingen en de veranderde tijdsgeest na de val van de Berlijnse muur sterk is beïnvloed. Voor wie zoals Tromp aan de gevolgen van deze trends in zijn analyse geen doorslaggevend gewicht toekent maar de problemen grotendeels terugbrengt tot een dwaling van de partijtop, is de oplossingsrichting dan ook snel aangegeven: partijen moeten zich weer ideologisch profileren en collectieve belangen gaan behartigen – en het is aan de partijleiding om dit te bewerkstelligen.

Op het eerste gezicht heeft Tromp met zijn pleidooi meer gehoor gekregen bij de partijtop dan Cuperus en Becker, zo blijkt althans uit de bijdrage van PvdA-voorzitter Koole – die voor een deel is gebaseerd op *Open, democratisch en midden in de samenleving*, de in 2003 opgestelde notitie van het partijbestuur. Koole wil net als Tromp een PvdA met een ‘scherp sociaal-democratisch profiel’. Dit laat zich moeilijk combineren met het streven naar een tweepartijstelsel, aangezien een re-ideologisering van de PvdA haar opgaan in een progressieve formatie – wat het WBS-duo wenselijk acht – zal bemoeilijken. Ook zijn Koole en Tromp het erover eens dat de representatiefunctie van de PvdA essentieel is.

62

De PvdA-voorzitter wil blijven opkomen voor de belangen van zowel de ‘moderniseringsverliezers’ als van de middenklasse – terwijl Cuperus en Becker menen dat de partij ‘het moeilijk (zal) krijgen opnieuw een brede coalitie te smeden waar zowel midden- als lagere klassen deel van uitmaken’ (waarbij de vraag zich opdringt of zo’n bundeling dan wel mogelijk is in de door hen voorgestane progressieve formatie – want waar moet die anders uit bestaan?). De door

Koole voorgestelde regionalisering van het kiesstelsel gaat daarentegen wel in de richting van de door het WBS-tweetal voorgestane democratisering – alhoewel zij dit slechts als een bescheiden stap zullen beschouwen. Voor Tromp gaat dit echter al veel te ver; hij fulmineert tegen het ‘plebiscitaire syndroom’, dat wil zeggen de gedachte dat meer directe invloed van de kiezers de partijencrisis zou helpen oplossen. Mutatis mutandis geldt dit in zijn ogen ook voor de leden binnen de partij.



Behoedzame middenkoers

Zo vaart de PvdA een behoedzame middenkoers tussen de postmoderne aanbevelingen afkomstig uit de burelen van de WBS en de behoudende suggesties van partij-kriticus Tromp. Enerzijds houdt de partijleiding vast aan traditionele taken als representatie, anderzijds opteert zij voor een beheerste vorm van vernieuwing – momenteel vooral in organisatorisch opzicht, maar naar is aangekondigd straks ook in ideologische zin. In een tijd dat kiezers maar ook leden zich steeds minder verbonden achten met de politieke partij, poogt de PvdA haar organisatie aantrekkelijker te maken voor leden door hun invloed bij de aanwijzing van de lijsttrekkers op de verschillende vertegenwoordigende niveaus te vergroten. Anders dan bijvoorbeeld de VVD – waar bij de organisatorische vernieuwing de remmen los lijken te zijn – poogt de PvdA daarbij het evenwicht tussen de directe en representatieve vormen van de interne partijdemocratie te bewaren. Tegelijk moet hierbij evenwel de vraag worden gesteld of dit alles veel zal helpen. De partij mag zich niet rijk rekenen met de kiezers en leden die na het debacle van mei 2002 zijn gewonnen, want het gaat hier inderdaad om een broos en vluchtig bezit. De PvdA heeft echter geen andere keus dan te proberen zich aan de sterk gewijzigde omstandigheden aan te passen. Zij dient daarbij tegelijkertijd rekening te houden met alle mogelijke toekomstscenario's – en daarvoor heeft zij haar wetenschappelijke bureau hard nodig.

S&D

BEGINT WAAR DE OPINIEPAGINA'S OPHOUDEN



**FRANS
TIMMERMANS**

**Alle
ins & outs
van de
Europese
Conventie**

**7/8
2003**

S&D
POLITIEK WETENSCHAP 1994

Piet:
Wat de PvdA te doen staat
(met het gelijkheidsbegrip
en partijvernieuwing)

- Terugblik op de Kabinetsformatie
- De balans van het kolonialisme
in memoriam Piet Dankert



S & D
POLITIEK WETENSCHAP 1994

**Haal het
onderwijs
uit
het slop!**

**Twee
praktijk-
visies**

**LEN HARTOGH
ONVERDROEG**

**9
2003**

Piet:
De representatieve
experimenten van de
sociaal-democratie
Gris vs. Wessis
De terreur van
de mediatlogica



**12
2003**

**Democratie
in de
steigers?**

WIM ANDERSON, GILVAN TRON, LIZELAB VAN ZOONEN, THOMAS NOTERHANS, FRANK DE VRIES, ERIC JORGENS & ADRIEN VAN DER KAMPE

**Big Brother,
de pendulodemocratie
& de Grondwet**

S&D
POLITIEK WETENSCHAP 1994



S&D
POLITIEK WETENSCHAP 1994

**Burgers
zijn meer
dan
kiezers**

**Een andere
kijk op
democratisch
bestuur**

HAARDEN HAER, TIJTSKE AEKERMAN, BOEL IN 'T VELD, ERIK OLIN WRIGHT & ARCHON FUND
OVER
BURGERBESTUUR

**WILLEM WITTEVEN
OVER
DE EUROPESE
GRONDWET**

**NAIM-JAN DE KUIJVER
& EWALD ENOENEN
OVER
CORPORATE
GOVERNANCE**

**1 2
2004**

3 COLUMN **RENÉ CUPERUS**

4 INTERVENTIE

ANNE GRAUMANS Beginselen, vet belangrijk!

KEES KOLTHOFF Een politicus gaat naar de hoeren

JOB WOLTERS «Wij adviseren u de PvdA op te heffen»

8 *De symbolische samenleving*

10 DREESLEZING

MARK ELCHARDUS

We lopen een culturele revolutie achter

21 *De Nieuwe Economische Agenda van Links*

21 **KEES VENDRIK**

Vrijheid mag geen schaars goed worden

25 **FERD CRONE**

Houd links, haal rechts in

32 **BAS JACOBS, FRANK KALSHOVEN & PAUL J. G. TANG**

Epiloog: Noodzakelijk Links

37 **MARKO BOS & BART VAN RIEL**

Europa: geen scepsis maar realisme

48 BOEKESAY

HANS WANSINK Iedereen zijn eigen Pim

57 BOEKEN

KAJ HOFMAN Johan Norberg, *Leve de globalisering*

GERRIT VOERMAN Frans Becker (red.), *Politieke Partijen op drift — Vierentwintigste
Jaarboek voor het democratisch socialisme*

S&D

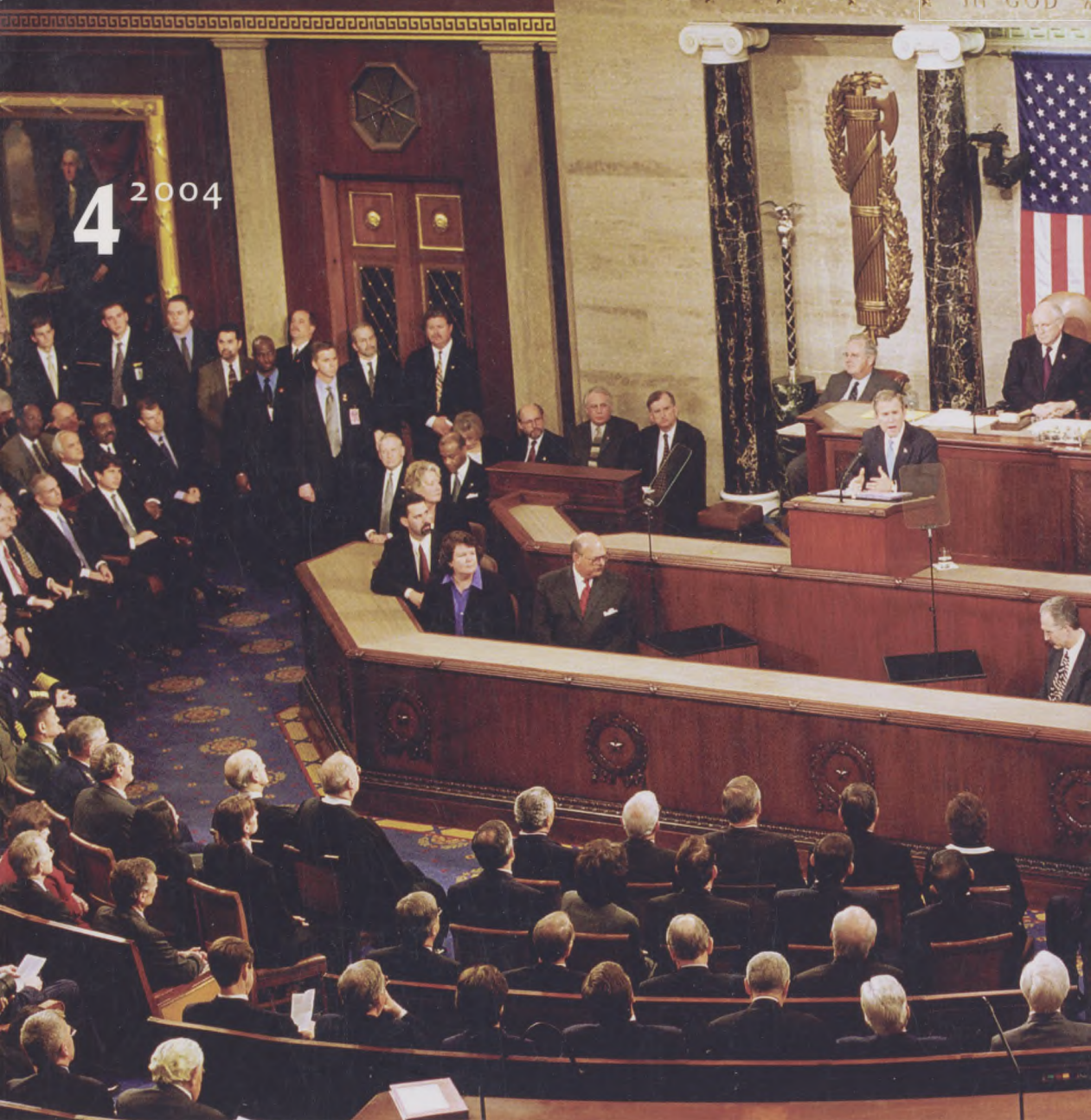
JAARGANG 61 NUMMER 3 2004

MAANDBLAD VAN DE WIARDI BECKMAN STICHTING

WETENSCHAPPELIJK BUREAU VAN DE PARTIJ VAN DE ARBEID

BOOM TIJDSCHRIFTEN

4 2004



S&TD

POLITIEK
WETENSCHAP
ESSAY

**De corrumpering
van de Amerikaanse
democratie** HANS BLOKLAND

PLUS: GIJS SCHOLTEN VAN ASCHAT & RYCLEF RIENSTRA OVER KUNST & GELD

Déjà vu

Met de opiniepeilingen kan de PvdA zich rijk rekenen. Voor de regeringspartijen zijn deze weinig opbeurend. Mochten er op de dag van de peiling verkiezingen zijn gehouden, en zouden de kiezers zich hebben gehouden aan wat ze steekproefsgewijs aan de onderzoekers hebben beloofd, dan zou de huidige coalitie steeds weer zijn meerderheid verliezen en zou het vrijwel onmogelijk zijn een volgende regering te vormen zonder deelname van de PvdA. Dat is het goede nieuws.

Het slechte nieuws is dat de PvdA zich inderdaad rijk rekent. Maar het voornaamste doel van een sociaal-democratische partij is niet het verwerven van zoveel mogelijk zetels in het parlement en deel uitmaken van een regering. Het voornaamste doel van een sociaal-democratische partij is de realisering van haar programma.

Tot ver in de jaren zeventig was het sociaal-democratisch programma dominant in de Nederlandse politiek. Het werd uitgevoerd ook al bevond de Partij van de Arbeid zich in oppositie. In sommige opzichten was het kabinet De Jong (1967-1972) het meest progressieve van na de oorlog. Het voerde, om twee voorbeelden te noemen, de algemene bijstandswet en de wet universitaire bestuurshervorming (WUB) in, ook al bestond het uit vertegenwoordigers van de VVD en de toenmalige confessionele partijen. Het heeft een kabinet mét de PvdA nog enige moeite gekost om twintig jaar later de universitaire democratie de nek om te draaien ten gunste van een hiërarchisch-bureaucratische bestuursstructuur die volgens de principes van Orwells *New-speak* de naam 'modernisering universitair bestuur' kreeg (MUB).

Maar sindsdien schort het aan het sociaal-democratisch programma. Het verkiezingsprogramma waarmee de PvdA in januari vorig jaar

het mammoet-verlies van een half jaar eerder goed maakte, was vrijwel identiek aan dat van mei 2002. Daaruit kan de conclusie worden getrokken dat het geen belangrijke rol heeft gespeeld. Het was dan ook grotendeels afgestemd op wat de professionele campagnevoerders hadden geëist als nodig voor succes, en had dus weinig te maken met inhoudelijke politiek. (Tussen twee haakjes: Valt het u ook zo op dat, sinds de PvdA-campagnes geheel zijn uitbesteed aan *professionals* en de lui die zeggen dat ze dat zijn, het electoraal steeds beter is gegaan met de partij?)

Van een grondige politiek-programmatische herbezinning, vergelijkbaar met die onder Neil Kinnock en John Smith bij Labour, waarvan Tony Blair in 1997 de vruchten kon plukken, is bij de PvdA echter geen sprake. De gunstige opiniepeilingen doen dienst als zoeklichten waarin de partij zich als een bang konijn gedraagt, met als uitgangspunt dat stilzitten en je niet verroeren de beste politiek is, tenzij een verholen beweging naar rechts.

Een déjà vu dringt zich op: de hoogtijdagen van Paars. Toen de PvdA verwerd tot de Lijst Kok, afscheid nam van de eigen identiteit ('plukken van de ideologische veren'), de politieke agenda door rechts liet bepalen en een algemene schijterigheid ten toon spreidde om de banier van maatschappijhervorming te ontrollen. Het was de periode waarin de leiding van de Partij van de Arbeid niet wist op welk woord een groter taboe rustte: kapitalisme of socialisme.

BART TROMP
Redacteur S&D

De ideeën van rechts

De ideeën komen momenteel vooral van rechts. Het is een raar moment om dit op te schrijven nu Paul Cliteur zich terugtrekt uit het openbare debat en Bart Jan Spruyt meedeelt dat hij regelmatig met de dood bedreigd wordt. Beiden wijzen naar de niet bepaald kiese uitspraken van mensen als groot inquisiteur Piet Grijs en de dorpspastoors Wöltgens en Wallage. Niet dat beide denkers zelf zulke blanke zieltjes zijn. Spruyt heeft zelf een hele ‘boze brief’ in *Vrij Nederland* geplaatst vol loze verdachtmakingen aan het adres van Bart Tromp. Tromp’s reactie in *Het Parool*, waarin hij financiële openheid van de Burke Stichting eist, noemt Spruyt van de weeromstuit in de *NRC* een poging tot ‘demonisering’. Zo wordt het nooit wat met het debat.

Dat de ideeën van rechts komen vind ik niet zo verwonderlijk. De Westerse wereld is al sinds de tachtiger jaren der vorige eeuw in een transformatieproces terecht gekomen dat de bestaande instituties van de verzorgingsstaat enerzijds ondermijnt en anderzijds nieuwe problemen creëert waar deze instituties geen afdoende antwoord op hebben. ‘Links’, met name de sociaal-democratie, heeft zich zo met die instituties geïdentificeerd, dat ‘reddend wat er te redden valt’ de voornaamste strategie lijkt te zijn geworden. Linkse theoretici bepleiten óf aanpassing aan de onvermijdelijke gang van zaken (Giddens c.s.), óf zijn politiek volstrekt marginaal (Jameson, Harvey, Negri). Misschien gaat voor de sociaal-democratie nu op, wat volgens Tromp voor de negentiende eeuwse liberalen opging: hun wereld was zo vanzelfsprekend dat ze geen programma nodig hadden. ‘Links’ is in een defensieve positie gedwongen en kan geen aansprekende vergezichten meer produceren.

Maar komen er ook goede ideeën van rechts? Francis Fukuyama heeft geprobeerd een uitgebreide analyse van de huidige transformatie te maken en daar adequate antwoorden op te formuleren in *The great disruption*. Een alleszins belangwekkend boek.

In Nederland komen we er wat dat betreft bekaaid af. In het *Conservatieve Manifest* van de Edmund Burke Stichting van genoemde Spruyt, dat

in oktober vorig jaar in *Trouw* verscheen, komt de maatschappijanalyse neer op één zin: ‘In de afgelopen twee eeuwen is de sterke vooruitgang op economisch en natuurwetenschappelijk gebied hand in hand gegaan met een achteruitgang op geestelijk en zedelijk gebied.’

En de oplossing voor de door hen gesignaleerde – en op zich zeer wezenlijke – problemen komt neer op de ‘herontdekking van een veel bredere traditie waarvan hiërarchie een bestanddeel vormt.’ De Edmund Burke Stichting bepleit een neo-liberale economische politiek, een nachtwakersstaat, een terugkeer tot het districtenstelsel, bijeengehouden door een ‘terugkeer van de moraal’. De vraag of dit allemaal te realiseren, laat staan te combineren is wordt niet gesteld. Het blijft al met al een zeer voluntaristisch verhaal voor mensen die verlangen naar de rust en de orde, die ‘voor Joop den Uyl’ zo vanzelfsprekend waren. Dun inderdaad, maar wel een mooie gelegenheid om er linkse ideeën tegenover te plaatsen in plaats van de banvloeken te laten knallen. Dick Pels, socioloog en tot nu toe – wat Hans Wansink ook moge zeggen – de meest serieuze biograaf van Pim Fortuyn (*De geest van Pim*), heeft hiertoe een poging gewaagd door met een ‘Progressief Manifest’ te komen in datzelfde *Trouw*.

Dinsdag 23 maart lichtte Pels, op de Haagse Campus van de Leidse Universiteit, zijn Manifest toe. Hij werd van repliek gediend door Paul Cliteur en Femke Halsema. Pels, zo trapte hij af, had met zijn Manifest een klarenstoot willen geven – ‘Het moet nu maar eens afgelopen zijn met die onuitstaanbare leegte van links’ – en de belangrijkste ingrediënten willen leveren om die leegte te vullen. Hij constateerde een opzienbarende omkering in het debat. Tot voor kort kwam de ideologie van links en het pragmatisme van rechts. ‘Rechts’ had niet eens de behoefte om zijn beginselen te formuleren. Sinds Bolkestein – en zeker sinds Fortuyn – komt de ideologische bevoegenheid van rechts. Rechtse ideologen treden als ware zendelingen van de Verlichting op tegen de decadentie van het Westen en het multiculturele relativisme.

Is in deze cultuurstrijd, waarin intellectuelen sinds lange tijd weer eens de boventoon kunnen voeren, de Verlichting het bezit van rechts gewor-

INTERVENTIE

den? Moet links zich nu tot de Romantiek wenden? Volgens Pels niet. Links moet een progressieve interpretatie van de 'Verlichting' creëren tegenover de interpretatie van rechts, dat zich schuldig maakt aan 'Verlichtingschantage'. Rechts maakt een kariatuur van de Verlichting als 'eenheidsdenken' en brengt tegenover de op religie gebaseerde fundamentalismen een Verlichtingsfundamentalisme in de strijd, dat tot schadelijke en onnodig onoverbrugbare confrontaties kan leiden. Maar deze reïdeologisering van rechts heeft ook voordelen: links wordt weer gedwongen tot nadenken. Pels ziet zijn eigen manifest dan ook als een, evenmin partijgebonden, spiegelbeeld van het Conservatieve Manifest van de Edmund Burkestichting.

Pels meent wel dat 'het liberalisme' momenteel de enig overgebleven ideologie is, die er – naast het gemeenschapsdenken (communitarisme) van Balkenende en Marijnissen – nog toe doet. Maar wat is dan progressief – of sociaal – liberalisme? Hij grijpt hiervoor terug op Jacques de Kadt's bewering dat het socialisme ten dienste zou moeten staan aan de individuele vrijheid. Socialisme is dus voorwaardenscheppend; liberalisme, in de zin van het verwerven van persoonlijke autonomie, het doel. Die socialistische voorwaarden ziet hij nog steeds als 'verdeling van inkomen, kennis en macht', opdat mensen zelf hun eigen weg kunnen zoeken en vinden. De discussie tussen multi- en monocultuur kan volgens Pels beslecht worden door te streven naar 'individuele' multicultuur; de nationale identiteit zou een 'zwakke' identiteit moeten zijn: 'een zwak voor Nederland'.

Cliteur complimenteerde Pels met zijn verhaal, maar weigerde als 'zendeling' te worden afgeschilderd. Hij constateerde dat de grens tussen links en rechts inderdaad vaag en meerduidelijk was geworden. Wat vroeger links was – religiekritiek, bijvoorbeeld – lijkt nu het domein van rechts te zijn geworden. Hij ontkende ook dat hij zich schuldig maakte aan een vorm van fundamentalisme, omdat zo'n beschuldiging de context verwaarloost. Zo is hij niet 'tegen hoofddoekjes', maar vóór de neutraliteit van de staat en dat is dus wat anders dan een atheïstische staat. Dat moet de staat ook in haar symboliek uitdragen. Cliteur lijdt vooral aan een

'culturele aversie' tegen links. Er heerst volgens hem – Piet Grijs, Marcel van Dam en Wöltgens – een 'liquidatiecultuur'. Iemand die rechts is, vraagt zich nooit af of hij wel rechts genoeg is, dat euvel schijnt bij links chronisch te zijn en te leiden tot verkettering van 'andersdenkenden'.

Femke Halsema nam de handschoen van Pels voorbeeldig op. Zij betreurde het allerminst dat links pragmatischer was geworden: begrotingsdiscipline en een doelmatige overheid zijn nu, gelukkig, linkse thema's geworden. Toch stimuleert de rechtse theorievorming links om ook weer eens verder te kijken dan haar neus lang is. Halsema wil in dat kader GroenLinks uitdrukkelijk positioneren als een links-liberale partij. Zij streeft daarbij echter een spiegelbeeldige positie na ten opzichte van de rechtse 'nutliberalen'. Het grote verschil zit hem in de waardering van positieve en negatieve vrijheden en daarmee kwam ze dicht in de buurt van Pels 'socialisme ten dienste van de vrijheid'.

Positieve vrijheden – sociale grondrechten, ont-plooiingskansen – worden door 'nutliberalen' aan de markt overgelaten. Zij hameren op de negatieve vrijheden – vrije meningsuiting, persvrijheid, eigendomsbescherming, vrije markt - en verlangen naar harde overheidssturing. Halsema ziet dat liever omgekeerd: ferm overheidsoptreden ten bate van de positieve vrijheden en 'zachte sturing' (cultuurstrijd) waar het bepaalde omstreden elementen van de negatieve vrijheden betreft.

Ook in de religiekritiek bepleit Halsema precisie en pragmatisme. Je moet je bezwaren vrijelijk uiten, maar niet alles over één kam scheren. Met deze interventie van Halsema kwam Pels' verhaal wat mij betreft weer met de benen op de grond te staan. Wat me, ondanks veel instemming, aan zijn manifest stoort – even afgezien van zijn waardering voor de 'personendemocratie', die dit keer onbesproken bleef – is het feit dat 'het sterke benen zijn die de vrijheid kunnen dragen'. Pels veronachtzaamt volgens mij het feit dat individualisme in veel gevallen niet zozeer een keuze, maar een overlevingsstrategie is in deze complexe samenleving. Mensen die 'niet mee kunnen komen' dreigen dan terug te vallen op – al dan niet heruitgevonden – tradities en gewoonten en zich afkeren van de

INTERVENTIE

samenleving. Met Halsema's concretisering van Pels' 'socialisme ten bate van de individuele vrijheid' staat er echter iets moois op het punt tot bloei te komen.

En wat is toch het nut om alles – van het gedachtegoed van de VVD tot dat van GroenLinks – 'liberalisme' te noemen? Impliciet geeft Pels daarmee aan dat het (neo)conservatieve discours van de Burke Stichting er niet toe doet. Zijn Manifest lijkt zich dan ook meer te richten tegen de standpunten van een heldere en consequent conservatieve 'Verlichtings-liberaal' als Cliteur, dan tegen het wat modderige denken van Spruyt c.s. 'Op rechts' zijn er dus nog vele schakeringen te vinden die zich moeilijk onder het etiket 'liberaal' laten vangen. Ook 'op links' lijkt me deze liberale etikettenplakkerij niet bepaald verhelderend. De Britse socioloog Frank Parkin heeft socialisten ooit gedefinieerd als 'liberalen die het menen'. Links liberalisme zou wat mij betreft dus gewoon 'sociaal-democratie' mogen heten.

Desalniettemin: moge de PvdA-beginselcommissie op deze discussie aanhaken! Misschien dat alle voormalige medewerkers van de Wiardi Beckman Stichting dan weer terugkeren in de schoot der Moederpartij. Het allerbelangrijkste is dat het debat niet verdwijnt onder de druk van – wederzijdse – verdachtmakingen en bedreigingen, want er is in ieder geval één ding dat niet valt te relativiseren: goed fatsoen. Of zoals Stephan Themerson schreef: 'Axioms are mortal, politics is mortal, poetry is mortal, – good manners are immortal.'

WILLEM MINDERHOUT

Consultant Atos KPMG/PvdA Den Haag

6

Witte vlucht en zwarte separatie

In onze samenleving doen zich twee betreurenswaardige, elkaar ook nog eens versterkende, vermijdingsreacties voor: de 'witte vlucht' van autochtone Nederlanders en de 'zwarte separatie' van migrantengemeenschappen. Zie de zwarte scholen en

de gesegregeerde concentratiewijken als tragische symbolen van een gebrek aan ontmoeting en gedeeld samenleven. Willen we op termijn een situatie van 'apartheid' (Ruud Koopmans in dit verband) voorkomen, dan moeten we naar een hernieuwde wederzijdse acceptatie: een einde aan de vermindering van de witte vlucht en een einde aan de segregatie van migranten met de rug naar de Nederlandse samenleving. Het einddoel moet zijn: gemeenschappelijk wonen, leven, leren, werken en liefhebben. Migrantengemeenschappen moeten medelanders willen worden. Met minder zal het uiteindelijk niet gaan of sterker nog: met minder zal het uiteindelijk niet goed gaan.

Het publieke debat, zoals dat met name sinds de Fortuyn Opstand der burgers wordt gevoerd, is wat mij betreft even bevrijdend als stigmatiserend. Sommigen ergeren zich groen en geel aan de hardere toon van dat debat. Ik zie wel het gevaar van enige ontsporing, grofheid, gebrek aan respect. Ik zie vooral het risico van een 'wij/zij-tegenstelling'. Die moeten we juist ten allen tijde zien te voorkomen. Aan de andere kant erger ik mij aan veel mensen, ook in eigen PvdA-omgeving, die zich alleen maar blindstaren op 'de toon van rechts'. Je moet maar durven na dertig jaar politiek correct zwijgen en naïef de andere kant op kijken, denk ik dan. Dus per saldo vind ik het huidige immigratie- en integratiedebat nog altijd een noodzakelijke aanwinst. De urgentie van de situatie vraagt erom; de toon van het debat mag een getrouwe afspiegeling zijn van de toon van de sociologische werkelijkheid.

Temeer ook omdat het debat – en daarin schuilt voor een deel die zogenaamde 'verharding' – niet alleen meer over de achterstandspositie van de migranten gaat, maar nu ook heel nadrukkelijk gaat over wat de korte- en lange termijn effecten van immigratie op de ontvangende samenleving zijn. Het taboe van het perspectief van de autochtonen is verdwenen. Dat vooral is de grote wending die het immigratie en integratie-debat heeft doorgemaakt.

Maar er ontbreekt ook wat aan het debat. De beperktheid zit hem, wat mij betreft, vooral in twee dingen: 1. ik mis in het debat dat zich vooral in politiek Den Haag en op de opiniepagina's van de betere kranten afspeelt, een vanzelfsprekende verbinding met de frontlinie van alledaagse integratie-

INTERVENTIE

successen en -mislukkingen: bij maatschappelijke instellingen, ziekenhuizen, gevangenissen, scholen, voetbalclubs, buurtverenigingen etc; 2. En ten tweede mis ik in het debat veel te veel de stem van de migranten, met name die van de Turkse en Marokkaanse migranten-‘gemeenschappen’. Hoe kijkt die nu precies tegen dit debat aan? Bijvoorbeeld tegen een fenomeen als huwelijksmigratie dat opeens zo onder vuur ligt? Hoe kijkt men zelf op korte en langere termijn aan tegen de wrijving tussen de traditionele plattelandscultuur (man/vrouw-verhoudingen, traditioneel gezag, islam, eercultuur) en de moderne, westerse cultuur, die in WRR- en SCP-onderzoek steeds als fundamentele oorzaak van veel integratieproblemen naar boven komt? De idee dat deze ontmoeting van culturen zich gesmeerd en probleemvrij zal voordoen, is naïef. Men kan daar Ayaan Hirsi Ali wel de schuld van geven, maar dat zit ingebakken in de situatie. Het handhaven van een traditionele cultuur en identiteit binnen de context van een kosmopolitisch-westerse samenleving als de Nederlandse kan bijna alleen wanneer men met de rug naar de Nederlandse samenleving gaat staan. En dan moet je bedenken dat Nederland ook nog een van de progressiefste, meest libertaire onderhandelings-samenlevingen van de wereld is (was?), met homo-huwelijk, SBS6-porno, abortus, euthanasie, Blijf van Mijn Lijf-huizen, Amsterdam als *gay capital of Europe* etc. Dan zou ik wel tien hoofddoeken tegelijk om doen. Wat we dan ook zien gebeuren is segregatie als afweerreactie: een grote gerichtheid op de eigen groep en een lage identificatie met Nederland.

Een van de kernvragen voor mij is dan ook: kunnen veel migranten de kloof tussen hun vaak traditionele herkomstcultuur en de westerse cultuur niet overbruggen, of wil men dat ook eigenlijk helemaal niet? Wil men medelander worden met de Nederlanders, of verkiest men een transnationaal burgerschap met een bovenmatige loyaliteit aan het herkomstland? De race op dat punt is niet gelopen. Dat maakt ook het debat van dit moment zo belangrijk, omdat het de toekomst van Nederland

op dit belangrijke punt beïnvloedt, waarbij overigens de vraag is wat je precies wel en niet nog kunt beïnvloeden. Ik geloof in deze veel meer in dialoog, dan in het tegen elkaar opbieden van strenge Haagse maatregel-tjes.

Soms wordt er iets zichtbaar van een discussie binnen de Turkse en Marokkaanse migrantengemeenschappen over de al dan niet gewenste mate van aanpassing. Dat debat is nog onbeslist. Maar er zijn interessante geluiden. Neem onze eigen Amsterdamse PvdA-wethouder Aboutaleb. Die stelde eens: ‘Hoe belangrijk de taal ook is, integratie is meer. Volwaardig burgerschap is verwantschap voelen met de nieuwe wereld, lid worden van de groep, erbij horen, mee willen doen en tegelijk medeverantwoordelijkheid voelen.’

En binnen de zogenaamde organisatie van zwartekousen-moslims, *Mili Görüs*, een aartsconservatieve moskeevereniging, loopt een debat over ‘meedoen of niet’. In een portret van Gerard van Westerloo in *NRC Handelsblad* zegt *Mili Görüs*-directeur Haci Karacaer, die een opmerkelijke avant garde rol speelt: ‘We moeten geen Turkse moslims willen blijven, we moeten Nederlandse moslims willen worden. We leven in Nederland en we moeten deel gaan uitmaken van de Nederlandse hoofdstroom. Onze kinderen moeten we gewoon naar de openbare school sturen in plaats van naar de bijzondere islamitische. Ze moeten de *Volkskrant* of de *Milliyet*. Binnen niet al te lange tijd moeten wij, Nederlandse moslims, ministers gaan leveren voor een Nederlands kabinet.’

Dat is een fris geluid. Dat soort bewegingen moet dan ook fris tegemoet worden getreden. Geen witte vlucht, maar reële openingen bieden aan diegenen die zich positief aan Nederland comitteren en mee willen doen.

RENÉ CUPERUS

Medewerker WBS en S&D-redacteur

Fragmenten van de lezing ‘Transcultureel Nederland?’
Avans Hogeschool, 25 maart 2004, Breda

De corrumpering van de Amerikaanse democratie

Er is overweldigend empirisch bewijs,
aldus politicoloog en filosoof **Hans Blokland**,
dat een kleine sociaal-economische elite
beslissende invloed uitoefent op de
publieke menings- en besluitvorming.

Dit kan met name voor de Verenigde Staten worden
vastgesteld, maar ook in Europa lukt het een elite
meer en meer een winnaars-ideologie ingang te doen
vinden die maatschappelijke ongelijkheid en privileges
rechtvaardigt en verliezers laat geloven dat zij hun falen
volledig aan eigen wanpresteren te danken hebben.

8 Het maatschappelijk draagvlak voor een
verzorgingsstaat of een sociaal-democratische
beweging wordt in Europa, zoals eerder in Amerika is
gebeurd, langzaam maar zeker ondermijnd. Niet als
spontaan proces of als resultaat van voortschrijdend
inzicht. Maar als resultaat van een bewust gecreëerd
opinieklimaat, zo betoogt Blokland.



Wie regeert Amerika?

HANS BLOKLAND

Een kleine, zeer welvarende *upper class* heerst in de Verenigde Staten over de regering en de andere sociale klassen. De leden hiervan, waaronder de eigenaren en managers van grote banken en bedrijven, bedingen belastingreducties, subsidies en andere economische voordelen van de overheid, bepalen haar beleid op voor hen relevante terreinen, beïnvloeden in hoge mate verkiezingen en bevorderen met groot succes de verspreiding van die opvattingen en houdingen, die hun privileges, status en macht bevestigen.¹

Met deze stellingen maakte G. William Domhoff zich in de jaren zestig en zeventig binnen (en zeker *buiten*) de Amerikaanse politieke wetenschappen tot een paria. Zijn werk paste binnen het oude politicologische debat tussen zogenaamde elitisten en pluralisten. Pluralisten als David Truman, Robert Dahl en Gabriel Almond meenden dat er een betrekkelijk grote diversiteit aan maatschappelijke groepen bestaat, die elk op zich beschikken over specifieke politieke hulpbronnen en die elk, doorgaans in concurrentie met andere groepen, op slechts een klein aantal terreinen de besluitvorming beïnvloeden, terreinen die vooral voor hen relevant zijn. Elitisten als Floyd Hunter, C. Wright Mills en Domhoff stelden dat één kleine samenhangende elite op bijna alle belangrijke terreinen de dienst uitmaakt. Haar leden hebben het geld, de relaties met elkaar, de overheid en de politiek, en zij maken in hoge mate de publieke opinie. We zijn nu dertig jaar verder en eigenlijk moeten we constateren dat het in een aantal opzichten allemaal nog veel erger is geworden dan Domhoff

toentertijd geloofde. Dat is geen particuliere mening. Ook binnen de Amerikaanse politicologie en in media als *The New York Times* zijn tal van stellingen van Domhoff inmiddels gemeengoed geworden. Ik zal dit in het volgende adstrueren. Wat er is veranderd, is dat niemand zich meer werkelijk druk maakt over sociale en politieke ongelijkheid. Dit feit vooral bewijst Domhoffs gelijk.

Om de aanwezigheid van een 'samenzwervende' heersende klasse in de Verenigde Staten aan te tonen, heeft Domhoff een lange reeks, op elkaar voortbouwende en elkaar aanvullende onderzoeken verricht. De degelijkheid en plausibiliteit van zijn methoden en analyses lieten aanvankelijk te wensen over, maar groeiden met de jaren. Hij vestigde zijn naam met *Who Rules America?* (1967) waarin hij de oververtegenwoordiging liet zien van de leden van de 'upper class' op vooraanstaande politieke en economische posities.

Vervolgens onderzocht hij in *The Higher Circles* (1970) hoe zij de totstandkoming en implementatie van belangrijk overheidsbeleid pogen te sturen. Zijn *Fat Cats and Democrats* (1972) bevatte een analyse van de wijze waarop prominente ondernemers de Republikeinse en vooral Democratisch Partij domineren via hun bijdragen aan verkiezingsfondsen. In *The Bohemian Grove and Other Retreats: A Study in Ruling Class Cohesiveness* (1974) trachtte hij de samenhang binnen en het klassebewustzijn van de kapitalistische klasse aannemelijk te maken door hun samenzijn te bestuderen in drie exclusieve ontspanningsoorden in Californië. Daarna volgden twee complementaire publicaties: *The Powers That Be: Processes of Ruling Class Domination in America* (1978a) en *Who Really Rules: New Haven and Community Power Re-*

Over de auteur Hans Blokland is als gastonderzoeker verbonden aan Yale University, New Haven

Noten Zie pagina 21

Examined (1978b). In het eerste boek, waarbij ik hier iets langer stil zal staan, geeft Domhoff een overzicht van zijn theoretische uitgangspunten en empirische bevindingen tot dan toe en in het tweede gaat hij in op Dahls befaamde, op onderzoek in New Haven gebaseerde *Who Governs?* (1961) een boek dat tot de allerbelangrijkste pluralistische publicaties behoort.²

KLASSEBEWUSTZIJN

In *The Powers That Be* schat Domhoff de omvang van de Amerikaanse heersende klasse op ongeveer een half per cent van de bevolking.³ De betrokkenen leven in afgesloten wooncomplexen ('gated communities'), sturen hun kinderen naar private (kost)scholen, bezoeken gezamenlijk allerlei besloten clubs en recreatieoord, beschikken over bijna een kwart van het totale persoonlijke vermogen, scoren hoger dan de leden van andere klassen op tal van welzijns- en gezondheidsstatistieken, controleren de belangrijkste sociale en economische instellingen, en beheersen de maatschappelijke besluitvorming. De heersende klasse heeft volgens Domhoff verder voldoende cohesie om een 'wil' en een 'klassebewustzijn' te ontwikkelen en een hierop gebaseerd beleid. Deze cohesie blijkt uit zaken als het interregionaal bezoek van private onderwijsinstellingen, het huwen binnen de eigen kringen, de overlappende lidmaatschappen van maatschappelijke verenigingen en van raden van bestuur van ondernemingsraden, het bezoek aan nationale, besloten bijeenkomsten met een politiek karakter, en het onderschrijven van een gezamenlijke ideologie die wordt ontwikkeld in aan de elite verbonden organisaties als de *Council on Foreign Relations*, de *Committee for Economic Development*, de *Business Council* en de *Conference Board*. Opvallende uitdrukking van het bestaan van een heersende klasse vindt Domhoff de grote continuïteit van de bestaande sociale ongelijkheid. Wanneer politiek inderdaad, zoals de politicoloog Harold Lasswell onderstelde, handelt over de vraag 'Wie krijgt wat?' van het gezamenlijke product, dan kan men in Domhoffs optiek

gezien deze continuïteit niet anders dan tot de conclusie komen, dat de rijken een disproportionele invloed op de politiek uitoefenen. Meer politieke gelijkheid zou immers vanzelf tot meer sociale gelijkheid leiden.⁴

Een onderdeel van de heersende klasse is volgens Domhoff de machtselite. Zij bestaat, schrijft hij onder verwijzing naar C. Wright Mills, uit actieve, werkende leden van deze klasse en uit hooggeplaatste werknemers van instellingen die door haar worden beheerst. Niet alle leiders, zoals die van de vakbonden en de milieubeweging, behoren tot de machtselite. Hun bestaan lijkt pluralisme te impliceren, maar volgens Domhoff is dit slechts schijn: uiteindelijk delven zij bijna altijd het onderspit. Evenzo vormt de aanwezigheid van politieke conflicten geen afdoend bewijs van pluralisme en van de afwezigheid van een dominante klasse: zij vinden voornamelijk plaats *binnen* deze klasse.⁵

Domhoff is ook niet onder de indruk van de tegenwerping, dat er een 'managerial revolution' (Burnham 1941) heeft plaatsgevonden, hetgeen tot gevolg zou hebben dat de eigendom van banken en ondernemingen is gescheiden van hun bestuur, dat de nieuwe managers een heterogeen sociale achtergrond bezitten en meer op publieke doelen zijn gericht en dat een bureaucratisch economisch systeem is ontstaan waarin een ieder wordt beloond en benoemd op basis van zijn prestaties en niet op basis van zijn sociale achtergrond.⁶ Volgens Domhoff, echter, komt een sterk onevenredig aantal van de directeurs van ondernemingen en banken nog altijd uit dezelfde hoogste klasse.⁷ Topmanagers blijken bovendien dezelfde ideologie aan te hangen als hun broodheren en in dezelfde sociale instituties te worden geassimileerd. Ondernemingen die primair door managers worden bestuurd, blijken verder niet minder eenzijdig op winst te zijn gericht dan hun voorgangers. En tenslotte delen financiële instellingen als banken en verzekeringsmaatschappijen in menig bedrijfstak de lakens uit. En deze instellingen worden weer beheerst door de heersende klasse.

VIER PROCESSEN VAN MACHTSUITOEFENING

De heersende klasse, betoogt Domhoff verder in *The Powers That Be*, heeft via vier algemene processen de Verenigde Staten in haar macht. In de eerste plaats stelt zij haar belangen veilig door het 'special-interest process'. Dit bestaat uit de diverse wijzen 'by which individuals, families, corporations and business sectors within the ruling class obtain tax breaks, favors, subsidies and procedural rulings that are beneficial to their short-run interests'. Het is de wereld van lobbyisten, achterkamerjuristen, handelsassociaties en adviescommissies van overheidsinstellingen. In deze netwerken worden belangen geborgen via het uitwisselen en geven van informatie, adviezen, giften, smeergelden, banen en beloften en via vriendschappen en 'insider dealing'.

Via het 'policy-formation process' formuleren de leden van de machtselite, in de tweede plaats, het algemene beleid dat de belangen van de heersende klasse verdedigt. De betrokkenen laten zich voorstaan op distantie, onafhankelijkheid, expertise en 'het nationaal belang'. Zij zijn actief in onderzoeksinstituten, denktanks, foundations en speciaal door de president ingestelde 'commissies' die bepaalde problemen (variërend van rasenrellen tot overheidssalarissen) onderzoeken.⁸

12 In de derde plaats laat de elite volgens Domhoff haar invloed gelden via het verkiezingsproces. Gedurende dit proces ontwikkelen de meeste politici 'binding ties to one or another clique within the power elite while professing to speak for "the people"'. Dit is in tegenspraak met de vigerende pluralistische leerstelling, dat verkiezingen op de lange termijn zorgdragen voor politieke responsiviteit daar politici wier voorkeuren te veel afwijken van de voorkeuren van de burgers, uiteindelijk zullen worden weggestemd. Domhoff acht deze voorstelling van zaken onhoudbaar. Hij wijst er op dat de twee Amerikaanse partijen geregeld opvattingen negeren, die grote meerderheden van het electoraat aanhangen. Daarnaast ontwikkelen politici na hun verkiezing niet zelden een heel ander beleid, dan zij tijdens hun campagne beweerden te gaan

doen. Lyndon Johnson beloofde in 1964 een einde aan de oorlog in Vietnam te maken, maar liet deze onmiddellijk na zijn verkiezing escaleren. Het electoraat kan voorts via zijn keuzen weinig invloed uitoefenen daar partijen en kandidaten bij voorkeur geen duidelijke standpunten innemen en vooral de indruk wekken alle electorale wensen te zullen inwilligen. Tegenwoordige campagnes zijn mediagebeurtenissen waarin een soort sportwedstrijd tussen twee breed uitgemeten persoonlijkheden centraal staat en hebben weinig te maken met het pluralistische tekstboekbeeld van verkiezingen. In geen van de hem bekende studies over presidentsverkiezingen is er naar Domhoffs mening 'any evidence of serious efforts to learn the concerns of voters and to develop policies to respond to those concerns. Rather, the whole emphasis is on manipulation and impression management, tasks made easier perhaps by the hordes of pollsters, media consultants, advance men and other image-creating advisors hired by both parties'. Instemmend citeert hij Theodor Lowi: 'Majorities produced by the American two-party system are simply numerical majorities; they usually have no political content whatsoever'.

Amerikaanse politieke partijen, constateert Domhoff net als Dahl, Lindblom en Truman in de jaren vijftig, spelen dus geen rol van betekenis in de ontwikkeling van beleid of in de politieke educatie. Zij zijn slechts vehikels voor politici om verkiezingscampagnes te voeren. Omdat deze campagnes steeds meer draaien om individuen en bijgevolg om naamsbekendheid en imago, is het belang van verkiezingsfondsen sterk toegenomen, hetgeen weer sterk in het voordeel werkt van de leden van de heersende klasse. Zij bezitten private fondsen of hebben eenvoudiger toegang tot mensen en instellingen die hierover beschikken. Domhoff maakt melding van de vele hervormingsvoorstellen die vanaf het einde van de jaren zestig zijn gedaan voor de financiering van campagnes, maar spreekt zijn twijfel uit over hun uiteindelijke succes. De Supreme Court deed veel van deze voorstellen en feitelijke hervormingen in 1976 teniet door uit te spreken, dat individuen

eigen vermogens mogen aanwenden voor campagnes en dat rechtspersonen de campagnes van anderen ongelimiteerd mogen ondersteunen, zolang zij hun steun maar niet coördineren met die van de betrokken kandidaten.⁹ Onderzoek in de jaren zeventig leert daarom weinig verrassend dat ongeveer driekwart van de ouders van de leden van het Congres ondernemer was of een vrij beroep uitoefende, terwijl bijna alle leden deze achtergrond zelf hebben. Presidenten, constateert Domhoff in 1978, zijn bijna altijd afkomstig uit zeer rijke families. Dit gold in de twintigste eeuw voor Theodore Roosevelt, William Taft, Franklin Roosevelt en John F. Kennedy. Herbert Hoover, Jimmy Carter, Lyndon Johnson en Richard Nixon maakten een eigen fortuin voordat zij president werden.

In de vierde plaats oefent de machtselite volgens Domhoff macht uit via 'the ideology process'. Dit bestaat uit 'the formation, dissemination and enforcement of the assumptions, beliefs and attitudes that permit the continued existence of policies and politicians favorable to the wealth, income, status and privileges of members of the ruling class. De onderliggende beginselen van het Amerikaanse systeem worden in dit proces voortdurend bekrachtigd. Men kan hier denken aan individualisme, vrij ondernemerschap, competitie, gelijkheid van kansen (maar niet van resultaat) en een minimale overheid. Zij worden verspreid door dezelfde ondernemingen, denktanks, fondsen, instituten en organisaties die actief zijn in het 'policy-formation process'. Alleen richten zij zich nu rechtstreeks tot de burgers via een uitgebreid netwerk van burgerlijke discussiegroepen, reclamebureaus, 'public relations' -firma's en allerhande comités die speciaal zijn opgericht om de opinies over bepaalde kwesties te beïnvloeden.¹⁰ In het algemeen verkoopt uiteraard ook de dagelijkse stortvloed aan reclames het systeem.

Belangrijk onderdeel van de heersende ideologie acht Domhoff de voortdurend impliciet en expliciet geuite boodschap, dat mensen verantwoordelijk zijn voor het eigen succes of falen. Deze leidt ertoe, schrijft hij onder verwijzing

naar Robert Lane's *Political Ideology* (1962), dat de verliezers het systeem niet werkelijk durven te opponeren daar zij 'ergens' het gevoel hebben, dat hun falen uiteindelijk hun eigen schuld is. Het resultaat is een 'resigned acquiescence'. Het belang van ideologie moet echter volgens Domhoff niet worden overdreven. Zij helpt de eerste drie processen makkelijker te laten verlopen, maar zij kan hiervoor niet compenseren. Mensen zouden niet onmiddellijk in opstand komen wanneer de bestaande ideologie haar suprematie zou verliezen. Dit zou volkomen ten onrechte suggereren dat alle mensen contemplatieve filosofen zijn. De stabiliteit van een samenleving, schrijft Domhoff, is in hoge mate afhankelijk van 'the "institutional fit" between the daily lives of citizens and the central institutions of a society... Routine involvement in a daily round of social activities — and particularly in a job — is one of the most important factors in social control and social stability'. Van markt en bureaucratie, schreef ik in *De Modernisering en haar Politieke Gevolgen* (2001) gaan een enorme stabiliserende kracht uit. Zij compenseren zelfs voor de innerlijke leegte die de modernisering — de rationalisering, differentiëring en individualisering — met met zich meebrengt.

OVERWINNING VAN RECHTS

Niet ten onrechte schrijft Harold Kerbo in de *American Journal of Sociology* over Domhoffs *The Bohemian Grove and Other Retreats* (1974), dat sociologen 'of a less crusading nature will pass over this work as representing "sloppy" research, while sociologists of a critical nature will accept it as a significant contribution'.¹¹ Enigszins geforceerd verwijzend (zoals zovelen in deze jaren) naar Kuhns paradigma's constateert hij, dat er maar weinig onderzoeksgebieden zijn waar de normatieve uitgangspunten van de desbetreffende onderzoeker dermate belangrijk zijn gebleken voor het bereiken en accepteren van conclusies, als in het onderzoek naar macht. Kerbo veronderstelt dat het belang van deze uitgangspunten groeit naarmate onderzoek methodolo-

gisch moeilijker is te verrichten en naarmate zijn resultaten een grotere politieke lading hebben. Domhoffs bevinding dat een aantal welgestelde leden van de economische en politieke elite tijd met elkaar doorbrengt en gemeenschappelijke problemen bespreekt, zal de pluralisten daarom vermoedelijk niet overtuigen. Domhoff bewijst immers niet dat zij een consensus bereiken of een gezamenlijk front vormen. En ook al zouden zij gemeenschappelijke belangen formuleren, dan nog heeft Domhoff niet bewezen dat zij er vervolgens in zouden slagen om deze belangen effectief op nationaal niveau te behartigen.

Een andere mogelijke kritiek op Domhoff is dat hij net als de pluralisten te vaak op zoek is naar concreet aanwijsbare personen in machtige posities en opvallend weinig aandacht heeft voor de macht die uit kan gaan van anonieme maatschappelijke structuren als bureaucratie en markt. Hij kijkt dus te veel naar *Who Rules?* en te weinig naar *What Rules?* Scherpe kritiek kreeg Domhoff in deze zin in de jaren zeventig van 'structuralisten' als Nicos Poulantzas.¹² Zij achten het zoeken naar concrete banden tussen vertegenwoordigers van de overheid en het bedrijfsleven een vorm van complotdenken. In plaats daarvan garanderen in hun optiek diepe structurele relaties dat de activiteiten van de overheid de belangen van het kapitalisme ten goede komen.

Maatschappelijke structuren als markt en bureaucratie, betoogde ik eveneens in *De Modernisering en haar Politieke Gevolgen*, kunnen individuen en samenlevingen in een specifieke, door hen mogelijk verfoeide richting duwen. Deze macht werkt echter uiteindelijk via de beslissingen en invloed van concrete personen, of zij zich hiervan nu wel of niet bewust zijn. Door de relatie tussen staat en kapitalistische klasse goedbeschouwd tot een definitiekwestie te maken, verlossen de structuralisten zich te makkelijk van de last empirisch onderzoek te doen naar deze activiteiten van aanwijsbare personen.

Waarin Domhoff in het algemeen slaagt, schrijft Kerbo, is 'to provide another small bit of research indicating that the governing-class ar-

gument is at least plausible'. Kerbo hoopt dan ook dat op dit terrein vele nieuwe onderzoekingen verricht zullen worden, onderzoekingen die elk een additioneel stukje van de legpuzzel zullen voortbrengen. Langer dan vele anderen is Domhoff inderdaad onvermoeibaar doorgegaan met het aanleveren van deze stukjes. Sinds het begin van de jaren zeventig hebben zijn methoden en conclusies, zo merkte ik reeds op, hierbij aan plausibiliteit gewonnen. Hij gaat meerdere onderzoeksmethoden tegelijkertijd hanteren en wordt voorzichtiger met het trekken van conclusies uit zijn materiaal. De waardering binnen de academische wereld van Domhoffs analyses groeit gestaag en reeds aan het einde van de jaren zeventig is men doorgaans betrekkelijk positief over zijn werk.¹³ Wel neemt, tot zijn groeiende en nauwelijks verholen ergernis, de belangstelling voor zijn favoriete onderwerp vanaf het midden van de jaren zeventig steeds meer af. Zo zeer zelfs dat Jill Quadagno in 1991 meldt, dat Domhoff met zijn *The Power Elite and the State* (1990) 'convincingly demonstrates that it is time to end the pariah status of power research (and researchers)'.¹⁴

Voor deze afnemende belangstelling zijn verschillende verklaringen. Een belangrijke is een veranderend politiek klimaat waarin grove machtsongelijkheden aanmerkelijk minder problematisch worden geacht dan voorheen. Deze verandering kan men overigens zien als een manifestatie van dezelfde ongelijkheden. Binnen de maatschappijwetenschappen groeit daarnaast een ongelooft in de mogelijkheid kennis te ontwikkelen die door een ieder betrouwbaar wordt geacht. Zeker in een tijd van slinkende onderzoeksmiddelen, hetgeen eveneens samenhangt met politiek-culturele veranderingen, vallen onderwerpen af die uit de aard van hun zaak belangrijke methodologische moeilijkheden en relatief grote onderzoekskosten met zich meebrengen. Voorts treedt er onder politicologen en sociologen een zekere onderzoeksmoeheid op: het beeld van de maatschappelijke machtsverhoudingen raakt, ondanks alle methodologische problemen, redelijk compleet. In zoverre de betrok-

kenen nog aandacht voor dit onderwerp hebben, is het niet overdreven te stellen, dat er vanaf de jaren tachtig binnen de sociale en politieke wetenschappen gaandeweg nog maar weinigen overblijven, die het bestaan ontkennen van de door Domhoff beschreven processen waarmee een sociaal-economische elite de publieke meningsvorming en besluitvorming beïnvloedt.¹⁵ Ook pluralisten als Dahl en vooral Lindblom zijn hierop geen uitzondering. Het empirische bewijs is simpelweg te overweldigend.

Deze ontwikkeling binnen de maatschappijwetenschappen naar een bijna algemene acceptatie van tal van Domhoffs stellingen staat haaks op die binnen de maatschappij en de politiek (cf. Blokland 2001: 33-6). De in beide domeinen vigerende opvattingen zijn vanaf de jaren zeventig steeds verder uit elkaar gaan lopen. In de politieke wetenschap werden de analyses doorgaans kritischer en werd, omwille van de democratie, in toenemende mate gepleit voor een herverdeling van macht, kennis en inkomen, voor een democratisering van de economische sector en voor een drastische beperking van de invloed van private ondernemingen en hun organisaties op de publieke besluitvorming en meningsvorming. Het werk van Dahl en Lindblom vormt hiervan een krachtige illustratie. De in de samenleving en de politiek heersende opvattingen ontwikkelden zich in omgekeerde richting. Vooral hierdoor konden de ongelijkheden in inkomen, vermogen en invloed op de publieke menings- en besluitvorming gestaag toenemen. Aan het einde van de jaren negentig heeft dit proces zich in die mate voltrokken, dat de machtsverhoudingen, nog meer dan in het verleden, volkomen uit balans zijn geraakt. Ook be- daarde uitgaven als *The New York Times*, *The Independent*, *The Economist* of, ten onzent, *NRC-Handelsblad* en *Elsevier* gaan tegen deze tijd bijna dagelijks of wekelijks verslag doen van de enorme invloed die een betrekkelijke hechte, steeds welvarender, economisch gefundeerde elite uitoefent op de publieke besluitvorming. Een belangrijk verschil met de jaren zestig en zeventig is evenwel dat hiertegen geen relevante politieke

oppositie meer bestaat. De enige weg om verkiezingen te winnen zagen de sociaal-democraten in Europa en de *liberals* in de Verenigde Staten in het overnemen van het programma dat de positie bevestigde van degenen die het meeste baat hebben bij maatschappelijke ongelijkheid: het programma van privatisering, verzelfstandiging, deregulering, flexibilisering, individualisering, globalisering, het programma dus van onbelemmerde functionele rationaliteit.

Aan de hand van één bron, *The New York Times*, zal ik ter illustratie enige tegenwoordige voorbeelden geven van zaken die Domhoff dertig jaar geleden aan de kaak probeerde te stellen.

DEMOCRATIE?

Domhoff meende drie decennia terug dat er sprake was van een onduurbare sociale ongelijkheid in inkomen en vermogen. Sindsdien is deze ongelijkheid in de hele westerse wereld en in de Verenigde Staten in het bijzonder alleen maar toegenomen. Sterk zelfs. Dit is niet vanzelf gebeurd, maar weerspiegelt veranderende machtsverhoudingen.¹⁶ Volgens berekeningen van het *Economic Policy Institute* en de *Center on Budget and Policy Priorities* daalde in de Verenigde Staten tussen het einde van de jaren zeventig en het einde van de jaren negentig het gemiddelde gezinsinkomen in de laagste twintig per cent van de inkomensschaal, gecorrigeerd voor inflatie, met vijf per cent. De inkomens van de gezinnen in de top vijf per cent stegen in dezelfde periode met gemiddeld drieëndertig per cent. Verdienden de gezinnen in de top vijf per cent in 1968 ongeveer elf keer zo veel als de gezinnen in de laagste twintig per cent, in 1998 was deze verhouding gestegen tot één op twintig (*New York Times*, 23 januari, 2000). Volgens data van de *Congressional Budget Service* ontving de onderste tachtig per cent van de Amerikaanse huishoudens in 1977 zesenvijftig per cent van het Nationale Inkomen. In 1999 was dit geslonken tot vijftig per cent (*New York Times*, 3 september 2000). Sinds 1973 is vierennegentig per cent van de groei in het Nationale Inkomen gegaan naar de rijkste een per

cent van de huishoudens (*New York Times*, 4 april 2002).¹⁷ In 1970 ontving de top 0,01 per cent van de belastingbetalers 0,7 per cent van het Nationale Inkomen. In 1998 was dit gestegen tot 3 per cent. Dit betekent dat de dertienduizend bestverdienende gezinnen in dit jaar gezamenlijk ongeveer evenveel inkomsten genoten als de twintig miljoen armste gezinnen (*New York Times*, 27 oktober 2002). Domhoff schatte aan het begin van de jaren zeventig dat de top een per cent van de huishoudens een kwart van het totale vermogen bezat. Volgens berekeningen van het *Economic Policy Institute* steeg dit percentage tussen 1983 en 1997 van 33,8 naar 39,1 per cent.¹⁸

Niet alleen de kloven in inkomen en vermogen zijn in de Verenigde Staten sinds de jaren zeventig dieper geworden, dit geldt ook voor die in secundaire arbeidsvoorwaarden op terreinen als ziekte, ouderdom, vakantie en arbeidsongeschiktheid. Uit onderzoek van de *United States Department of Labor* blijkt dat veel leden van de laagste inkomensklassen in de loop der jaren belangrijke 'benefits' hebben verloren. In 1982 was negenenvertig per cent van de werknemers in het laagste centiel, bij voorbeeld, gedekt door een ziektekostenverzekering van hun werkgever. In 1996 was dit gedaald tot zesentwintig per cent. Voor de middeninkomens (vijftig per cent van het hele spectrum) en de werknemers in het hoogste centiel daalden de percentages eveneens, maar veel minder: respectievelijk van negentig naar vierentachtig per cent, en van achtennegentig naar negentig per cent. Vergelijkbare ontwikkelingen zijn op de andere terreinen te constateren (*New York Times* 14 juni 1998).¹⁹

16 Domhoff wees erop dat het politieke belang van het bezit van private fondsen aan het groeien was en dat Amerikaanse congresleden in toenemende mate tot de welgestelden behoorden. De wetgeving die reeds in de jaren zeventig werd aangenomen om de invloed van het geld op verkiezingscampagnes te verminderen, bracht hierin geen verandering. Volgens het merendeel van de analisten geldt dit ook voor de na lange en heftige strijd in maart 2002 aangenomen 'campaign finance bill'. Deze door de senatoren John

McCain en Russell Feingold aanbevolen wet maakt het voor bedrijven, vakbonden en individuen onmogelijk om nog langer ongelimiteerde sommen aan nationale politieke partijen te doneren ('Soft Money'). Daar staat echter onder meer tegenover dat de maximale bijdrage die een individu aan één campagne (er zijn er vele) mag leveren, steeg van duizend naar tweeduizend dollar ('Hard Money' — in totaal mag men nu 95.000 dollar in plaats van 50.000 dollar per verkiezingscyclus spenderen). Door het laatste zal het in de jaren negentig reeds sterk toegenomen belang van zogenaamde 'bundlers' nog verder toenemen. Dit zijn, vaak betrekkelijk anonieme miljonairs die hun vrienden, familieleden en kennissen weten te bewegen elk tweeduizend dollar te doneren en die het totaal in één keer aan hun favoriet schenken. Vooral de Republikeinen beschikken over dergelijke 'Pioneers'. Voor Bush bundelden zij voor de verkiezingen in 2000 op deze wijze 113 miljoen dollar (op een totaal van 191 miljoen; tegenkandidaat Al Gore beschikte over 133 miljoen). De totale 'oorlogskas' van de Republikeinse Partij (rond de 700 miljoen dollar) was in 2000 voor vijftenzestig per cent gevuld met hard geld, die van de Democratische Partij (rond de 500 miljoen dollar), de krachtigste pleitbezorger van de nieuwe wetgeving, voor drieënvijftig per cent. Sinds de aanname van de wet heeft ook de laatste partij evenwel fors geïnvesteerd in het blootleggen en het creëren van een landelijk, per internet te bereiken netwerk van mogelijke donateurs. Het via 'direct mail' vragen om donaties zal vermoedelijk dermate in omvang toenemen, dat de rol van het geld nog verder zal groeien. Hetzelfde geldt voor het belang van netwerken.²⁰

De in 2002 aangenomen wetswijzigingen zullen bovendien nauwelijks effect sorteren omdat individuen het recht behielden om eigen vermogens aan te wenden voor campagnes. Als gevolg hiervan zitten er vandaag vooral miljonairs in het Congres. Een voorbeeld is Jon S. Corzine, voormalig voorzitter van de directieraad van Goldman Sachs. Van zijn privé-vermogen van vierhonderd miljoen dollar besteedde hij in

2000 zestig miljoen dollar om voor de Democratische Partij een senaatszetel van de staat New Jersey te veroveren. Omgerekend was dit 242 dollar per stem. Zijn Republikeinse tegenstander Bob Franks spendeerde ruim 6 miljoen dollar, ongeveer tien per cent van het budget van Corzine. Dergelijke scheve verhoudingen, zo blijkt uit gegevens van *The Center for Responsive Politics*²¹, zijn eerder de regel dan de uitzondering. Van de vierendertig senatoren die in 2000 werden gekozen, werden er drieëntwintig herkozen en beschikte de uitdager van een zittende senator slechts in één geval over een (iets) groter verkiezingsfonds dan zijn opponent. In alle andere gevallen waren de verschillen dermate groot dat er voorhands sprake was van een gelopen koers. Slechts zes keer werd een senator die zich herkiesbaar had gesteld, verslagen. In drie van deze zes gevallen had de uitdager een aanmerkelijk groter verkiezingsfonds. De strijd voor de vijf open zetels werd slechts één keer gewonnen door een kandidaat die beduidend minder te besteden had: Hillary Rodham Clinton.²²

Amerikanen, verklaart Charles Lewis van 'The Center for Public Integrity' in *The New York Times*, hebben slechts twee keuzen: 'We can either elect rich, bored multinationals or plastic figures, with perpetual smiles on their faces who are bought and paid for by special interests' (11 juni 2000). In totaal werd in 2000 ongeveer drie miljard dollar besteed aan de presidents- en congresverkiezingen. Een gevolg van de enorme kosten die zijn verbonden aan politieke campagnes, is dus dat veel kandidaten, met name zittende congresleden die relatief eenvoudig fondsen kunnen verwerven, in de verkiezingen geen opponent hebben: mogelijke kandidaten stappen niet in de race omdat zij geen geldbronnen weten aan te boren of omdat hun fondsen dermate gering zijn dat zij bij voorbaat hebben verloren.²³ Volgens analisten werd in 2000 minder dan tien per cent van de 435 zetels van de House of Representatives na een werkelijke verkiezingsstrijd vergeven (*New York Times*, 11 juni 2000). In 2002, na de tienjaarlijkse herschikking van de districten, waren slechts ongeveer 55 van de 435 zetels competitief. Normali-

ter zal dit getal gedurende het decennium verder dalen (*New York Times*, 13 maart, 2002).²⁴

Presidenten, constateerde Domhoff evenzo in de jaren zeventig, zijn bijna altijd afkomstig uit zeer rijke families of hebben eerst zelf een fortuin gemaakt. Ook George W. Bush is hiervan een voorbeeld. De wijze waarop hij een gefortuneerd man werd, illustreert bovendien aardig de verwevenheid van de economische en de politieke elite. In 1989 kocht Bush, ook toen al een groot pleitbe-

De maatschappelijk geprivilegieerden schuiven een groot aantal onderwerpen als niet opportuun, niet ter zake doende of als te extreem terzijde

zorger van een kleine overheid en de vrije markt, samen met enige zakenrelaties een honkbalteam in Arlington, Texas. Deze relaties wilden Bush vooral in hun midden hebben, zo verklaarden zij later in de *New York Times*, vanwege diens vele politieke connecties (24 september 2000). Zo was zijn vader op dat moment president van de Verenigde Staten. Bush investeerde 500.000 dollar, een bedrag dat hij leende van een bank waar hij eerder in de raad van commissarissen had gezeten. Voor een basissalaris van 200.000 dollar werd Bush de directeur van de Texas Rangers. Gebruik makend van zijn politieke relaties en dreigend dat hij het team, de plaatselijke trots, zou verplaatsen naar een andere stad, wist hij al snel Arlington te bewegen een nieuw stadion voor de Rangers te bouwen voor een bedrag van 135 miljoen dollar. Daarnaast nam de stad een schuldenlast van zeventien miljoen over. De waarde van de bespeler van het stadion steeg hierdoor enorm. Toen Bush daarom in 1998 zijn aandeel in het team verkocht, leverde het hem ongeveer zestien miljoen dollar op, ruim dertig keer zoveel als zijn oorspronkelijke investering (*New York Times*, 24 september 2000).

Na zijn 'verkiezing' installeerde president Bush een energie 'task force' die onder leiding van vice-president Dick Cheney (net als Bush eerder werkzaam in de olie-industrie) op dit terrein een beleidsplan formuleerde. De *General Accounting Office* (GAO) van het Congres moest er een (uiteindelijk verloren) rechtszaak voor aanspannen om te achterhalen met welke belanghebbenden de leden van deze werkgroep in overleg waren getreden.²⁵ Uit haar (danig geredigeerde) notulen bleek uiteindelijk dat afgezanten van energiebedrijven en hun belangenorganisaties zwaar waren oververtegenwoordigd ten opzichte van hun evenknieën van milieuorganisaties en van bedrijven uit de alternatieve energiesector.²⁶ Bovendien waren vooral die ondernemingen geraadpleegd (zoals Enron, ChevronTexaco, ExxonMobil en BP) die de verkiezingscampagnes van de Republikeinse Partij in de laatste jaren financieel ruimhartig hadden gesteund (*New York Times*, 28 februari, 27 maart 2002). Hoe meer een bedrijf voorts had gedoneerd, hoe meer toegang het had gekregen.²⁷ Het in mei 2001 gepubliceerde nationale energieplan voorzag in een beleid waarmee de betrokken (meest fossiele) energieproducenten moeiteloos konden instemmen: geen aanscherping van de emissiestandaarden voor kooldioxide²⁸, geen ondertekening van het Kyoto-verdrag, geen bevoordeling van alternatieve energiebronnen (onder meer werden de onderzoekssubsidies op dit terrein gehalveerd), geen hernieuwde overheidsregulering om, onder andere, energiecrises zoals in Californië te voorkomen, geen continuering van de restricties op het boren naar olie in natuureservaten in Alaska en elders, grote belastingreducties en subsidies, et cetera. Een beleidsmaker van de Bush-regering verwachtte bovendien opgetogen, dat vijftientig van de honderdenvijf voorstellen zonder de tijdrovende democratische afwegingen in het Congres geïmplementeerd konden worden. President Bush benoemde voorts minimaal dertig voormalige functionarissen, lobbyisten en juristen uit de energiesector op invloedrijke posities in zijn regering. Fredrick D. Palmer, topfunctionaris van

Peabody Energy, de grootste kolenonderneming van de wereld (vijftig per cent van de energie wordt in de Verenigde Staten met kolen opgewekt), verklaarde in *The New York Times*: 'The people running the United States government are from the energy industry. They understand it and they believe in energy supply' (21 april 2002).

De energiesector is slechts een voorbeeld. Een algemeen kenmerk van de regering-Bush, schrijft *The Center for Responsive Politics* op zijn website, 'is not only the bona fide government credentials that the staff sports — it's also the corporate connections they bring into the White House... those on Bush's staff who don't have extensive corporate connections are the exception, not the rule.' Zo zijn tal van kabinetsleden en beleidsmakers in het bedrijfsleven gerecruteerd (waarbij, zoals in de energiesector, grote donateurs niet onopgemerkt zijn gebleven) en hebben vele vroegere volksvertegenwoordigers grote bijdragen aan hun verkiezingscampagnes ontvangen uit geld zeer specifieke bedrijfstakken.²⁹

Ook de regering-Bush is maar een voorbeeld. Zowel Republikeinse als Democratische leden van het Congres komen onveranderlijk op voor de belangen van de ondernemingen in hun staat en worden hiervoor ruimhartig beloond met bijdragen aan hun verkiezingsfondsen. Een illustratie vormt Joe Lieberman, die sinds 1992 voor Connecticut (CT) een Senaatszetel bemant en in de winter van 2003 kortstondig campagne voerde voor het presidentschap. Lieberman, in de presidentsverkiezingen van 2000 vooral door Gore als 'running mate' gekozen vanwege zijn morele integriteit, 'closely aligned himself with three industries — insurance, high technology and health care — that are the main sources of his campaign contributions, and whose lobbyists say they are pleased with how he has promoted their agendas in Washington' (*New York Times*, 27 Augustus 2000). Zijn sympathie voor verzekeringen laat zich verklaren door de aanwezigheid van zesendertig verzekeringsmaatschappijen in Connecticut, maatschappijen die van groot belang zijn voor de werkgelegenheid in deze staat (en met name voor die in de hoofdstad Hartford). Herbert

Perone, de woordvoerder van de *American Council of Life Insurers* verklaart: 'You can count on Joe Lieberman to understand why something is important to us and vote the right way and not scoff at our reasons. He's been a friend to us.' In de *Senate Armed Services Committee* heeft Lieberman zich over de jaren tevens met succes sterk gemaakt voor meer militaire uitgaven, met name voor onderzeeboten (tegen een prijs van tweeëneenhalf miljard dollar per stuk gemaakt in Groton, CT) en helicopters (gemaakt door Sicorsky in Bridgeport, CT). De diep religieuze Lieberman 'brings a certain moral authority to the debate,' laat een lobbyist voor de wapenindustrie weten, 'even if it is in his constituents' interest' (*New York Times*, 27 Augustus 2000).

Lieberman is niet meer dan een voorbeeld. Een indruk van het geheel biedt *The Buying of the Congress: How Special Interests Have Stolen Your Right to Life, Liberty, and the Pursuit of Happiness*, dat een kleine veertig onderzoekers van *The Center for Public Integrity* in 1998 publiceerden³⁰ en de studies van het eveneens onafhankelijke *The Center for Responsive Politics*. De auteurs van *The Buying of the Congress* laten zien hoe de (non-)activiteiten van tal van Congresleden op menig beleidsgebied samenhangen met hun banden met belangengroepen. De vijfhonderd grootste Amerikaanse ondernemingen doneerden bij voorbeeld tussen 1987 en 1996 in totaal minimaal een kwart miljard dollar aan de verkiezingscampagnes van Congresleden. Tussen 1991 en 1996 registreerde minimaal vijftien per cent van de topmedewerkers van de Congresleden, na de beëindiging van hun betrekking, zich als lobbyist.³¹ Voor sommige beleidsterreinen lag dit percentage drie keer zo hoog. De website van *The Center for Responsive Politics* laat zien dat er in 1999 honderden negenentwintig voormalige Congresleden waren geregistreerd als lobbyist. Officieel waren er in dat jaar in Washington in totaal ruim twaalfduizend lobbyisten actief die gezamenlijk ongeveer anderhalf miljard dollar verdienden. Gemiddeld werd ieder Congreslid bewerkt door tweeëntwintig lobbyisten met een gezamenlijk budget van bijna drie miljoen dollar. Een groot deel van hun

activiteiten was gericht op het beïnvloeden van de belastingwetgeving.

Het lobbyen beperkt zich niet tot het federale niveau. In het jaar 2000 besteedden allerhande rechtspersonen gezamenlijk ruim 570 miljoen dollar aan lobbyisten om wetgevers in vierendertig staten te beïnvloeden.³² Op iedere statelijke volksvertegenwoordiger waren er gemiddeld vijf lobbyisten, een aantal dat de laatste jaren voortdurend was toegenomen. Het laatste hangt samen met de overheveling van wetgevende bevoegdheden van het federale naar het statelijke niveau die sinds de jaren zeventig gaande is. De invloed van lobbyisten is hierdoor sterk vergroot omdat hun statelijke tegenspelers doorgaans relatief slecht betaald zijn, minder ervaring en kennis hebben en over een zeer kleine staf beschikken. Wetgeving wordt bijgevolg geregeld feitelijk door lobbyisten geschreven. De volksvertegenwoordigers blijken tevens vaak nauwe financiële banden te onderhouden met de ondernemingen en de hieraan gerelateerde beleidskwesties, waarover zij worden geacht namens de burgers beslissingen te nemen.³³ In een reactie op het onderzoek stelt Peggy Kerns, directeur van het *Center for Ethics and Government* van de *National Conference of State Legislatures*: 'The question is not so much how much money is spent, but what does the money get them? They are suggesting it buys a special influence, but that's not necessarily so' (*New York Times*, 2 mei 2002). Het laatste is uiteraard juist. Maar zouden belangengroepen werkelijk jaarlijks minimaal 570 miljoen dollar aan statelijke lobbyisten uitgeven en minimaal anderhalf miljard aan hun federale collega's om er vervolgens nooit iets voor terug te krijgen?

DE IDEOLOGIE VAN DE WINNAARS

Domhoff stelde in de jaren zestig en zeventig, dat de leden van de maatschappelijke elite een beslissende invloed uitoefenen op de publieke meningsvorming. Het lijkt inderdaad moeilijk te ontkennen dat individuen, groepen en instellingen die tot de maatschappelijke elite gerekend

kunnen worden, met succes de vigerende opinies bewerken. Een belangrijk deel van het succesverhaal van de opkomst van het neoliberale denken in de jaren tachtig valt te herleiden tot de activiteiten van denktanks in de Verenigde Staten en Engeland die door deze elite werden gesteund en zelfs opgericht.³⁴ Evenzo is een groot deel van de gelden die ondernemingen en hun organisaties besteden aan lobbyen, gericht op het beïnvloeden van de publieke opinie.³⁵ Dit geldt zeker voor de formidabele uitgaven die zij gedurende verkiezingscampagnes doen om hun favoriete kandidaat te laten winnen. 'Money talks', stelt men eufemistisch in de Verenigde Staten. Eufemistisch, omdat het werkelijke probleem is, dat er naar wordt geluisterd.

Anders dan Domhoff vaak suggereert gaat het hier echter niet in de eerste plaats om een complot van een cohesieve groep geprivilegieerden die welbewust die waarden, houdingen en opvattingen verspreiden, die hun positie rechtvaardigen en bevestigen. Onder meer aan de hand van het denken van Lindblom (1977, 1990, 2000), zal ik hierop uitgebreid elders terugkomen.³⁶ Vooralsnog merk ik slechts op dat degenen die maatschappelijke topposities bekleden een onmiskenbaar psychologisch en politiek belang hebben in het geloven in en het verspreiden van specifieke waarden, houdingen en opvattingen. Daarenboven zitten zij ontegenzeggelijk in posities waar zij onevenredig grote mogelijkheden tot het laatste hebben. Een deel van de hierbij uitgeoefende invloed bestaat uit het definiëren van de publieke agenda. Gezamenlijk bewerkstelligen de betrokkenen dat een groot aantal onderwerpen als niet opportuun, niet ter zake doende of als te extreem terzijde wordt geschoven. Aldus bereiken zij een enorme, wat Lindblom (1990) heeft genoemd, 'impairment' van de publieke discussie van ideeën.³⁷ Aangaande de waarden, houdingen en opvattingen die zij collectief verspreiden kan men denken aan het geloof, dat mensen volledig verantwoordelijk zijn voor het eigen maatschappelijke succes en falen en dat de verzorgingsstaat deze verantwoordelijkheid ondermijnt; dat belastingen en sociale vezeke-

ringen mensen ertoe brengen minder gebruik te maken van hun talenten en daarom verantwoordelijk zijn voor stagnerende economieën; dat herverdeling en relatieve sociale gelijkheid de meest getalenteerde mensen ertoe brengen hun talenten niet langer te ontplooiën, en dat een rechtvaardige samenleving slechts vereist dat mensen gelijke kansen hebben om een, niet ter discussie staande maatschappelijke ladder te bestijgen — een opvatting die onlangs zelfs door een Europese sociaaldemocratische leider werd geventileerd.³⁸ Het psychologische belang van de winnaars in onze samenleving hierin te geloven, is evident: een ieder denkt graag — en laat anderen graag denken — dat zijn succes volledig aan de eigen inspanningen is toe te schrijven.³⁹ Deze gedachte komt niet alleen voort uit een universele behoefte tot zelfrechtvaardiging. Van belang is tevens dat wanneer men de eigen voorspoed niet volledig op het eigen conto kon schrijven, men ieder moment zijn geprivilegieerde positie zou kunnen verliezen. En dat is een onverdraagbare gedachte. Het politieke belang dit soort opvattingen te verspreiden ligt evenzo voor de hand: zij rechtvaardigen maatschappelijke ongelijkheid en dus de bevoorrechte posities van de betrokkenen. De ideologie van de winnaars is in de westerse samenleving, eerst vooral in de Verenigde Staten en daarna ook in Europa, dermate krachtig gepropageerd, dat ook de verliezers haar zijn gaan omarmen. Ook zij geloven dat zij hun falen volledig aan het eigen wanpresteren te danken hebben.⁴⁰ Het maatschappelijk draagvlak voor een verzorgingsstaat of een sociaaldemocratische beweging is daarom in Europa, zoals eerder in de Verenigde Staten is gebeurd, langzaam maar zeker ondermijnd. Dit is geen spontaan proces of het resultaat van voortschrijdend inzicht. Dit is het resultaat van het maken van opinie. Juist binnen het aldus geschapen opinieklimaat is het echter onmogelijk maatschappelijk te onderzoeken hoe dit proces gestalte heeft gekregen. Hedendaagse burgers zijn immers geëmancipeerd, mondig, zelfbewust, vrij, autonoom en onafhankelijk. Toch?

Noten

- 1 Bij het schrijven van dit artikel heb ik gebruik gemaakt van mijn *De Teloorgang van de Pluralistische Democratie*. Dit zal dit jaar bij Uitgeverij Van Gorcum verschijnen. Betogen zijn in boeken doorgaans uitvoeriger onderbouwd dan in artikelen. Zo ook hier.
- 2 Na de publicatie van *Who Really Rules* is Domhoff onverdroten doorgeslagen met onderzoek naar sociale ongelijkheid en machtsongelijkheid. Belangrijke publicaties zijn *Who Rules America Now?* (1983), *The Power Elite and the State: How Policy is Made in America* (1990) en *State Autonomy or Class Dominance?* (1996).
- 3 Op andere plekken schat hij haar op een half tot een heel procent, hetgeen in de Verenigde Staten ongeveer anderhalf miljoen mensen scheelt. In *Politics and Markets* (1977) toont Charles Lindblom zich overigens buitengewoon opgelucht over deze, volgens hem, grote omvang van de heersende klasse.
- 4 Wil men deze conclusie kunnen trekken, dan zijn enige additionele onderstellingen over de authenticiteit en de inhoud van de bestaande waarden en ideeën noodzakelijk.
- 5 In zijn latere werk erkent Domhoff in hogere mate de mogelijkheden van tweedracht en conflicten binnen de heersende klasse en van intrede door nieuwe leden.
- 6 Vergelijk hier Schumpeters voorspellingen in *Socialism, Capitalism and Democracy* (1942) over de langzame bureaucratisering en socialisering van private ondernemingen en de evenredige ondermijning van de positie van de kapitalistische entrepreneur. Uiteindelijk zou het socialisme bijna ongemerkt worden gevestigd. Een belangrijke verklaring waarom deze voorspelling niet is uitgekomen, ligt op hetzelfde terrein waar Domhoff het falen van de 'managerial revolution' zoekt. Zie mijn *De Modernisering en haar Politieke Gevolgen* (2001: 234-5).
- 7 Hij schat dit op dertig per cent van het totaal. Anders dan Domhoff kan men natuurlijk ook benadrukken, dat zeventig per cent dus niet uit deze klasse afkomstig is. Interessant is overigens de vraag welk percentage van de telgen van het hoogste stratum geen economische of politieke (en trouwens ook universitaire) topositie krijgt toebedeeld. Hoeveel domheid, onbekwaamheid en luiheid kan iemand zich dus permitteren voordat hij of zij uit het hoogste stratum valt? Wanneer zeventig per cent afkomstig is uit andere strata, suggereert dit een groot afvalpercentage. In werkelijkheid kan echter, door de maatschappelijke differentiëring, het aantal toposities dusdanig toenemen dat aanvulling uit andere strata onontkoombaar is. Een toenemend aantal toposities kan weer, zolang er geen sprake is van cohesie, pluralisme impliceren. Weinig wijst echter op afnemende cohesie.
- 8 Men kan volgens Domhoff denken aan de hierboven reeds genoemde *Council on Foreign Relations*, de *Committee for Economic Development*, de *Business Council*, de *Conference Board*, en de *American Assembly*. Het belang van dit soort organisaties is in de laatste decennia voortdurend toenomen. Vergelijk David Ricci's *The Transformation of American Politics: The New Washington and the Rise of Think Tanks* (1993).
- 9 Dit creëerde het 'soft-money' probleem. Ik kom hier later op terug.
- 10 Het gaat om een enorm netwerk waarvan Domhoff drie voorbeelden geeft: *The Council of Foreign Affairs*, *The Joint Council on Economic Education* en *The Advertising Council* (1978a: 174-83).
- 11 Bruce Johnson en Andrew Hacker zijn representanten van de eerste groep. In een razende recensie in *Contemporary Sociology* (Vol. 2, No.4) oordeelt Hacker over *Fat Cats and Democrats* uit 1972: 'Every page of this volume is marred by intellectual incompetence' (1973: 422). Op de retorische vraag waarom hij er eigenlijk aandacht aan besteedt, antwoordt hij dat Domhoff 'is about the only author around who has sought to describe "The Higher Circles" or has even asked "Who Rules America?" As the only horse in the race, he is bound to win.' In het laatst zit een belangrijke kern van waarheid. Sociologen en politicologen doen uitgebreid onderzoek naar achterstandswijken, minderheden, lagere strata en middenklassen terwijl de leefwerelden van de sociale, politieke en vooral economische elites doorgaans buiten beeld blijven. Een verklaring hiervoor kan zijn dat dit onderzoek veel moeilijker is te verrichten: de betreffende elites hebben er geen belang bij dat hun tijdverdrijven worden blootgelegd en zullen ook onderzoekers bij voorkeur buitensluiten.
- 12 Zie voor Poulantzas zijn *Political Power and Social Classes* (1975).
- 13 Zie de recensies in *Social Forces* (vol. 57, no.2), *Political Science*

- Quarterly (vol. 94, no. 1), *The American Political Science Review* (vol. 73, no. 1) en *Contemporary Sociology* (vol. 8, no. 2).
- 14 Quadagno, J. (1991) 'Who rules sociology now?', *Contemporary Sociology*, Vol. 20, No. 4.
- 15 Typerend is de reactie van Lewis Coser op Domhoff's *Who Rules America Now* (1983) aan het begin van de jaren tachtig. In *Political Science Quarterly* (Vol. 99, No. 2) erkent hij met enige ambivalentie tegenover Domhoff's werk te staan. Enerzijds, heeft hij bewondering voor de hardnekkigheid en grondigheid waarmee Domhoff de grote ongelijkheid in Amerika in macht, inkomen, vermogen en andere stratificatiedimensies heeft gedocumenteerd. Anderzijds, 'he is at least in part battering in open doors' (1984: 362). Wanneer Domhoff, zoals in *Who Rules America Now*, toegeeft dat de elite geen volledig gesloten, erfelijk bepaalde en zichzelf in standhoudende groep is, dan, vraagt Coser zich af, 'what is all the quarrel about?' (1984: 362).
- 16 Ten dele heeft dit proces wel degelijk een eigen momentum (economische rationalisering verzwakt voortdurend de positie van de zwaksten op de arbeidsmarkt), maar het is een politieke keuze in afnemende mate te trachten deze verzwakking politiek te corrigeren (cf. Gorz 1991; Blokland 1997: 136 e.v.).
- 22
- 17 Opmerkelijk is de ontwikkeling van het aandeel van de top tien per cent van de huishoudens in het Nationale Inkomen sinds de jaren tien van de vorige eeuw. Tot de Tweede Wereldoorlog besloeg dit aandeel in de Verenigde Staten ongeveer vijftien per cent. Onder invloed van allerlei belastingmaatregelen daalde dit in de oorlog tot ongeveer dertig per cent, een percentage dat tot het einde van de jaren zeventig bleef gehandhaafd. Daarna groeide het voortdurend om vooralsnog in 1998 (het laatste jaar waarvoor cijfers bekend waren) uit te komen op ruim eenenveertig per cent. Voor deze groep is de herverdelende invloed van de welvaartsstaat dus inmiddels opgeheven. Zie: 'Income Inequality in the United States, 1913-1998' van Thomas Piketty & Emmanuel Saez.
- 18 Zie de website www.epinet.org van het *Economic Policy Institute*. Vergelijk: Krugman 1998: 57-66.
- 19 Werknemers in de top tien per cent van het arbeidsbestel konden in 1982 op \$ 35.26 per uur 'benefits' rekenen, hetgeen 4,56 maal meer was dan de benefits van het laagste centiel (\$ 7.72 per uur). Viertien jaar later was de verhouding toegenomen tot 1 op 5,56. De benefits van de topinkomens waren met \$ 1.73 gestegen, die van de laagste inkomens, de 'working poor' met \$.93 gedaald (*New York Times* 14 juni 1998).
- 20 Een grootheid op dit terrein is de zakenman en voorzitter van de Democratische Partij Terry McAuliffe. In ongeveer vijf jaar tijd wist hij niet minder dan 275 miljoen dollar bijeen te lobbyen voor Bill en Hillary Clinton. (*New York Times*, 12 december 1999). Zijn netwerk beslaat naar eigen zeggen ongeveer 5000 miljardairs, lobbyisten, topmanagers, vakbondsleiders en politieke leiders.
- 21 Zie de pagina *Winning vs. Spending* op www.opensecrets.org.
- 22 Het is overigens geenszins het geval dat vooral Republikeinen eigen vermogens (kunnen) aanwenden om een Congreszetel te bemachtigen. Van de tien mensen die in 2000 de grootste om eigen geld aan hun campagne spendeerden, waren er zeven Democraat. Een kleine geruststelling is vooralsnog dat zes van deze tien kandidaten de strijd verloren (zie de pagina *Top Self Funders* op www.opensecrets.org).
- 23 De politicien Sandy Maisel en Walter Stone volgen sinds 1997 potentiële kandidaten voor het Huis van Afgevaardigden om uit te zoeken wie uiteindelijk de verkiezingsstrijd aangaat en waarom. De allerbelangrijkste reden om het niet te doen blijkt de noodzaak te zijn om grote hoeveelheden campagnegeld te verzamelen, zeker wanneer men tegen een zittende kandidaat moet aantreden. De betrokken onderzoekers van *The Candidate Emergence Study* (zie sosci.colorado.edu/ces) menen dat de electorale competitie mede daarom voortdurend aan het afnemen is.
- 24 Een rol speelt hierbij ook dat de politieke partijen proberen het trekken van de districtgrenzen op een dusdanige wijze te beïnvloeden, dat hun zetel 'veiliger' wordt.
- 25 De terroristische aanvallen van 11 september 2002 hebben een bijna welkome additionele rechtvaardiging geleverd voor de halsstarrigheid waarmee de Bush-regering zich sinds haar aantreden te pas en vooral te onpas beroept op geheimhouding.
- 26 *The Center for Responsive Politics* schrijft op zijn webpagina www.opensecrets.org/bush/100days/energy.asp: 'Bush's allegiance to the energy sector is ba-

- sed on more than past experience or even a pro-business ideology. Energy interests gave more than \$ 48,3 million (75 percent of their total contributions) to Republican candidates and party committees in 1999-2000, including \$2,9 million to Bush. By contrast, Al Gore received a relatively paltry \$ 325.000. The oil and gas industry strongly favored Bush over Gore, giving the Texas governor \$ 13 for every \$ 1 they gave to the vice president. Electric utilities supported Bush over Gore by a factor of nearly 7 to 1, as did the coal industry.'
- 27 Enron, de grootste donateur, was hier koploper. Van de bedrijven die geen verzoek indienen te worden geconsulteerd, verklaarden verscheidene managers 'that with an administration led by an former oilman that shares the priorities of the rest of the energy industry, there is little need for dogged lobbying' (*The New York Times*, 28 februari 2002).
- 28 Dit ondanks Bush' tegengestelde belofte in de verkiezingscampagne. Binnen het bestaande krachtenveld blijkt het evenzo goeddeels onmogelijk om de wetgeving op het terrein van de energieconsumptie aan te scherpen. Een voorbeeld vormen de standaarden voor het toegestane benzineverbruik van auto's. De Republikeinse senator John McCain bepleitte daarom samen met zijn Democratische collega John Kerry om de standaarden iets aan te scherpen en zo het milieu minder te belasten en minder afhankelijk te zijn van de import van olie. Echter, schrijft David Rosenbaum in de *New York Times*, they were overwhelmed by senators
- from rural states and states with automobile factories — backed by an expensive advertising campaign by carmakers and the *United Automobile Workers*, who argued that Congress had no right to tell Americans what kind of vehicles they should drive' (14 maart 2002).
- 29 De website www.opensecrets.org/bush/cabinet.asp biedt een overzicht van deze relaties.
- 30 Zie voor een bijna dagelijks bijgewerkt overzicht van de via geld gesmeden banden tussen vermogend Amerika en de politiek, de webpagina 'money in politics digest' van www.publincintegrity.org.
- 31 De *Lobbying Disclosure Act* (DLA) schrijft voor dat lobbyisten zich registreren en een jaarlijks overzicht geven van hun klanten, salarissen en onkosten. Deze overzichten en dus ook de hier genoemde getallen zijn incompleet omdat de wet tal van activiteiten niet dekt. Men kan denken aan de omvangrijke juridische kosten die groepen maken om via rechtszaken hun belangen veilig te stellen, en aan de 'grassroots campaigns' waarbij ondernemingen en belangenorganisaties individuen en groepen financieel ondersteunen zodat zij effectiever die standpunten en wensen kenbaar kunnen maken die stroken met de belangen van hun subsidiegevers.
- 32 Zo blijkt uit *The Fourth Branch*, een in 2002 gepubliceerde studie van *The Center for Public Integrity*. In de andere staten is men niet verplicht de uitgaven voor lobby-activiteiten te openbaren.
- 33 Twintig per cent van hen had zitting in een commissie dat 'regulated industries or issues in which they had a personal financial interest.' Bovendien had achtien per cent een financiële relatie met een bedrijf of een belangengroep dat bij de eigen volksvertegenwoordiging was geregistreerd als een lobby.
- 34 Vergelijk de enthousiaste beschrijving die Daniel Yergin & Joseph Stanislaw hiervan geven in hun *The Commanding Heights: The Battle Between Government and the Marketplace that is Remaking the Modern World* (1998). Voor een minder enthousiaste kroniek, zie *Government by the Market* (1993) van Peter Self.
- 35 Het bedrijfsleven financiert op dit terrein tevens wetenschapsmensen die hem welgevallige standpunten uitdragen. Oliemaatschappijen subsidieerden gezamenlijk geleerden die de vigerende opvattingen over de oorzaken van het broeikas-effect aanvechten, de tabakindustrie deed dit voor geleerden die het verband tussen kanker en roken betwistten (*The New York Times*, 26 april 1998).
- 36 *Een Herdefiniëring van Politiek en Beleid in de Moderne Tijd*, 2006
- 37 Lindblom, Ch. E. (1990) *Inquiry and Change: The Troubled Attempt to Understand and Shape Society*, New Haven and London, Yale University Press.
- 38 Zie voor een aantal andere drogredenen tegen maatschappelijke herverdeling en verzorgingsarrangementen de opmerkingen van Dahl en Lindblom in *Politics, Economics, and Welfare* (1953: 138 e.v.).
- 39 Cf. Lane, R. A. (2000) 'Moral blame and causal explanation', *Journal of Applied Philosophy*, Vol. 17, No. 1, p. 45-58.
- 40 Cf. Lane, R. A. (1962) *Political Ideology: Why the American Common Man Believes What he Does*, New York.

Tien argumenten tegen de militaire aanwezigheid in Irak weerlegd

ANDRÉ W.M. GERRITS

(1) **Het militaire ingrijpen in Irak heeft de internationale rechtsorde geschonden.**

Ik zou hier het argument tegenin kunnen brengen dat het ingrijpen een reactie was op het schenden door Irak van resolutie 1441 van de Veiligheidsraad van de Verenigde Naties, maar veel belangrijker is de vaststelling dat de klassieke definitie van de internationale rechtsorde langzamerhand achterhaald is geraakt.

Onze rechtsorde is gebaseerd op klassieke principes van soevereiniteit, onschendbaarheid en niet-inmenging. Dit zijn belangrijke overwegingen, maar ontleend aan een internationale orde van klassieke, zelfstandige natiestaten die allang niet meer bestaat. Ze worden dan ook vooral gehanteerd door regimes die iets te verbergen hebben, die de mensenrechten of de internationale stabiliteit en veiligheid op grove schaal schenden. Deze uitgangspunten doen allang geen recht meer aan de verantwoordelijkheden van nationale overheden of aan de grensoverschrijdende (mondiale) uitdagingen aan de internationale rechtsorde. Een regime dat de eigen onderdanen terroriseert en bewezen heeft een directe bedreiging te zijn voor die van andere staten verspeelt het recht op niet-inmenging. Nationale soevereiniteit is geen recht; ze is

een verplichting. Mondialisering, wederzijdse afhankelijkheid en de dreiging van massavernietigingswapens kunnen op gespannen voet staan met het recht op nationale soevereiniteit. Dit is het kernstuk van Tony Blairs 'doctrine van de internationale gemeenschap'. Blair is de enige vooraanstaande Westerse politicus die over voldoende politieke verbeeldingskracht en moed beschikt om vergaande conclusies te trekken uit de gewijzigde internationale orde; conclusies, die verder gaan en overtuigender zijn dan het veelgehoorde maar tamelijk obligate pleidooi voor *global governance*. Van de combinatie van internationaal terrorisme, massavernietigingswapens (en de onwil van het Saddam regime om daarover volledige openheid van zaken te geven) en de terreur tegen de eigen bevolking ging een gevaar uit dat de grenzen van Irak en de regio overschreed, meent Blair. Ze bood derhalve voldoende aanleiding om in te grijpen — *hun veiligheid, onze veiligheid, internationale solidariteit!*

Waren er andere manieren dan een militaire interventie om zekerheid te verkrijgen over Saddams massavernietigingswapens en om een einde te maken aan de massale schending van de mensenrechten en aan het lijden van een groot deel van de Iraakse bevolking? Ik waag het te betwijfelen. In ieder geval had het sanctieregime tegen Irak vooral averechtse gevolgen. De sancties zijn altijd halfslachtig geweest; ze verschaften het regime van Saddam een belangrijk propagandistisch wapen; en ze troffen vooral de armen.

24

Over de auteur André W.M. Gerrits is verbonden aan de opleiding Europese Studies van de Universiteit van Amsterdam. Hij is voorzitter van de Alfred Mozer Stichting van de PvdA

Zelfs Blair ziet in wat de zwakke kant is van zijn internationale doctrine: wie besluit wanneer er sprake is van een dreiging die (militair) ingrijpen rechtvaardigt? Hoe dringend deze vraag ook is, ze is niet van belang voor de huidige discussie over onze militaire aanwezigheid in Irak. Het debat zou niet moeten gaan over de invasie maar over de opbouw van Irak. Het gaat niet over oorlog maar over vrede. En als de Amerikanen in vergelijking met de Europeanen, zoals dikwijls wordt beweerd, beter zouden zijn in het winnen van de oorlog dan in het winnen van de vrede (*nation-building*, in het jargon), een vaststelling die ik overigens betwijfel, dan is dat alleen maar meer reden om in Irak te blijven — behalve natuurlijk als we menen dat de militaire bezetting en de wederopbouw van Irak maar beter op totale chaos en mislukking uit kunnen lopen.

(2) **Militair ingrijpen is arbitrair — waarom wel in Irak en niet in Rwanda?**

Het feit dat in land A niet wordt ingegrepen betekent niet dat daarom ook niet in land B kan worden ingegrepen. In de internationale politiek staat volledige consistentie gelijk aan volkomen passiviteit. Bij het ingrijpen in landen om humanitaire redenen (waaronder 'democratische interventie') zouden allerlei overwegingen een rol moeten spelen: de ernst van mensenrechtenschendingen, de dreiging die uitgaat voor de internationale stabiliteit, de haalbaarheid en de kans van slagen van internationaal optreden en, het is niet anders, de mate waarin onze eigen belangen in het geding zijn. Democratische of humanitaire interventie zijn geen moderne vormen van filantropie. Het is buitenlands beleid met andere middelen.

Maar juist als consequent zijn zo belangrijk wordt gevonden, dan zou het ingrijpen in Irak moeten worden toegejuicht. Vergaande negatieve sancties, inclusief militair ingrijpen, ten behoeve van de democratische ontwikkeling is tot nut toe vrijwel uitsluitend ten deel gevallen aan arme, marginale, machteloze staatjes in Afrika en Latijns Amerika. Wat dit betreft is Irak een belangrijke uitzondering en een interessant precedent.

(3) **Militaire bezetting brengt geen democratie. Democratie moet van binnenuit komen; ze kan niet worden opgelegd.**

Of het Amerikaans-Britse ingrijpen uiteindelijk democratie brengt in Irak valt te bezien — er is reden om sceptisch te zijn. Hier staat echter tegenover dat: ten eerste, het ongemoeid laten van het Saddam regime moreel onacceptabel en politiek onverantwoord zou zijn geweest, en dat, ten tweede, wezenlijke veranderingen ten goede in Irak waarschijnlijk niet zonder interventie van buitenaf konden worden gerealiseerd. Het argument dat democratie van binnenuit moet komen, zou ik willen omdraaien: democratisering is vrijwel onmogelijk zonder internationale interventie. Democratisering op eigen kracht is uitzondering; internationale democratische interventie is regel.

Irak heeft alle schijn tegen. De bevolking is verdeeld langs religieuze lijnen. Het land heeft geen enkele ervaring met democratisch bestuur. Irak ontbeert een sterke, bindende nationale identiteit. De vergelijking met het naoorlogse Duitsland of Japan gaat derhalve mank — behalve dan dat destijds de opgelegde democratisering van het Japanse keizerrijk minstens zo exotisch moet hebben geleken als thans de veranderingen die de bezetters van Irak voor ogen staan.

Bovendien heeft het militaire ingrijpen in Irak aan tenminste één van de belangrijkste voorwaarden voor democratisering voldaan: *regime change*, de verdrijving van het terroristische regime van Saddam en zijn trawanten. De stelling dat de Amerikanen een burgeroorlog hebben ontketend in Irak (tussen de Shi'ieten en de Soennieten) zou op termijn juist kunnen blijken te zijn, maar even overtuigend is het argument dat het militaire ingrijpen juist een burgeroorlog heeft weten te voorkomen. De Shi'ieten zuchten al vanaf de jaren twintig van de vorige eeuw onder een minderheidsdictatuur van Soennieten. Er is alle reden te veronderstellen dat ze daar ooit onder vandaan wilden komen. En er is geen enkele reden aan te nemen dat de Soennieten zich daar zonder verzet bij zouden hebben neergelegd. Een dergelijke burgeroorlog had aanzienlijk meer

slachtoffers gekost dan er nu ten gevolge van de invasie door de Amerikanen en Britten zijn gevallen.

(4) De bezetting van Irak moet onder auspiciën van de Verenigde Naties worden geplaatst.

‘Let’s speak Kofi’, zeggen ze in de entourage van Blair. ‘Kofi’ is het nieuwe *buzz-word*. Het staat voor een dominante rol van de Verenigde Naties in Irak. Dit is een nobel streven en een belangrijke overweging, maar ze kunnen nu niet bepalend zijn voor de vraag of we blijven in Irak of niet. De Verenigde Staten zijn niet bereid en de Verenigde Naties zijn niet in staat een dergelijke ‘machtswisseling’ te realiseren — ook niet als de Iraakse soevereiniteit op 1 juli wordt hersteld. VN-bestuur is alleen te prefereren boven militaire bezetting zonder overtuigend VN-mandaat als het effectiever is, als het meer kansen biedt op stabiliteit en democratie. Dit zal in belangrijke mate afhangen van de politieke en militaire mogelijkheden waarover de volkerenorganisatie beschikt. Indien de internationale aanwezigheid in Irak inderdaad onder VN-auspiciën wordt geplaatst, dan vereist dit niet alleen een forse verhoging van de bijdrage van Europese kant (inclusief de dreiging van nieuwe terroristische aanslagen), maar ook de aanvaarding van het Amerikaanse militaire primaat in Irak. Om met Thomas Friedman van de *New York Times* te spreken: het zou mooi zijn als de Verenigde Staten, Groot-Brittannië, Frankrijk, Duitsland en Spanje (en Nederland, ag) nu besluiten om een gecombineerde strijdmacht van 5.000 man naar Irak te sturen, enkel om de terugkeer van de Verenigde Naties naar het land mogelijk te maken.

26

(5) De ‘coalition of the willing’ moet eerst worden beperkt om vervolgens te kunnen worden uitgebreid.

‘Het is mooi geweest met de Nederlandse aanwezigheid in Irak’, zei Wouter Bos in een interview met *NRC Handelsblad* (16 maart 2004). ‘Om de coalitie te verbreden moet je haar eerst versmallen.’ Dit neigt naar een geopolitieke *Verelendungsstrategie*. Het getuigt van bijzondere realiteitszin

noch van een sterk verantwoordelijkheidsgevoel jegens de Iraki. Pragmatisme lijkt hier de beste raadgever. Ondanks de vooruitgang die onder de verlichte dictatuur van L. Paul Bremer 3rd is geboekt (een redelijke mate van *law and order* na de aanvankelijke chaos, herstel van de olieproductie en het ontwerp van een nieuwe grondwet), is de situatie in Irak nog dermate explosief dat terugtrekking van de internationale troepenmacht onverantwoord zou zijn. In dit licht zou de PvdA zich twee vragen moeten stellen: één, is het Iraakse volk beter of slechter af zonder Nederlandse militaire aanwezigheid; en twee, indien de Iraki beter af zijn met dan zonder internationale militaire aanwezigheid, is Nederland dan bereid en in staat een reële bijdrage te leveren?

(6) Soevereiniteit moet zo snel als mogelijk aan het Iraakse volk worden teruggegeven.

In concrete gevallen zou een spoedig herstel van de nationale soevereiniteit een juiste keuze kunnen zijn, maar als principe gaat het niet op. De ervaring met vredeshandhaving en democratische (weder)opbouw laten zien dat vroegtijdige formele democratisering (‘vrije’ verkiezingen in Bosnië) of de instandhouding van lokale machtsverhoudingen (*warlords* in Afghanistan) meer negatieve dan positieve effecten heeft. In het geval van Irak lijkt het streven naar een spoedig herstel van de nationale soevereiniteit niet zozeer te zijn ingegeven door een nuchtere analyse van de kansen op stabiliteit en democratische ontwikkeling, maar door frustratie over het Brits-Amerikaanse optreden en door het streven van sommige Europese mogendheden zelf een dikke vinger in de Iraakse pap te krijgen.

(7) De bezetting van Irak is alleen een kwestie van olie.

Ik behoor tot de slinkende minderheid die meent dat bij de bezetting van Irak meer dan uitsluitend Amerikaanse belangen in het geding zijn. Aan de invasie lagen allerlei overwegingen ten grondslag, sommige legitiem, andere niet. Eén van die overwegingen was ongetwijfeld het verkrijgen van een zekere mate van controle over ’s lands

enorme oliereserves. De stelling echter dat het uitsluitend of in de eerste plaats om olie gaat mist de politiek-strategische dimensie van het Brits-Amerikaanse optreden. Bush, Blair en voor hen Clinton, volgen een nieuwe orthodoxie: de link tussen democratie, mensenrechten en conflictpreventie, ofwel verbreiding van democratie (in Bush' ogen: verbreiding van de Pax Americana) bevordert internationale stabiliteit, bevordert onze eigen politieke en economische belangen. Er is wel het één en ander in te brengen tegen deze orthodoxie. Democratie mag tot internationale stabiliteit leiden, democratisering (de ineenstorting van de oude orde en de eerste fase van democratische opbouw) doet dat zeker niet. Het argument echter dat in Irak alleen oliebelangen in het spel zijn, lijkt me een vorm van vulgair materialisme en intellectuele luiheid.

Maar zelfs als het Bush ook om de olie zou gaan, dan nog is dit een legitiem argument, zolang we tenminste niet bereid zijn ons welvaartspeil en onze levenswijze op zo'n drastische wijze te veranderen dat we niet langer afhankelijk zijn van olie uit het Midden-Oosten. Een dergelijke aanpassing van onze maatschappelijke orde heb ik echter nog geen enkele politicus horen bepleiten.

(8) De strijd tegen de internationale terreur zou primair gericht moeten zijn op de oorzaken van terrorisme.

Dit is een bekend argument, dat in allerlei varianten opduikt. Het doet me denken aan het traditionele denken binnen de PvdA over criminaliteit: de strijd tegen misdaad zou zich vooral moeten richten op de oorzaken, niet de uitingen van criminaliteit. Het heeft even geduurd voordat Blairs verkiezingsleuze *tough on crime and tough on the causes of crime* ook in de PvdA school maakte. Wat voor de gewone misdaad geldt, geldt *mutatis mutandis* ook voor de grensoverschrijdende vorm van misdaad die terrorisme heet. Bovendien ligt aan het argument dat we ons vooral op de vermeende oorzaken van het terrorisme moeten richten dikwijls de overtuig-

ging ten grondslag dat het hierbij vooral om de bestrijding van armoede, ongelijkheid en rechteloosheid zou gaan. Ik waag dat te betwijfelen. Terrorismen door Al-Qaida en vergelijkbare groeperingen komt vooral voort uit ideologische overtuigingen. Moslim fundamentalisten richten zich niet op het overbruggen van de sociaal-economische kloof tussen het Westen en de rest van de wereld of op de *empowerment* van de massa's. Ze worden gemotiveerd door religieus-politieke idealen en monopolistische utopieën. Al-Qaida en gelijkgezinden zijn uit op de vernietiging van de dominante, seculiere en expansieve Westerse maatschappelijke orde, waar die zich ook manifesteert: in de VS, in Spanje, in Marokko, in Indonesië of in Turkije.

Tegen een dergelijke overtuiging werken ontwikkelings samenwerking, *containment* noch afschrikking. De bezetting van Irak heeft de dreiging van het internationale terrorisme zeker verhoogd, maar ze ligt er niet aan ten grondslag. 9/11 ging aan de verdrijving van het Taliban regime in Afghanistan en aan de militaire bezetting van Irak vooraf.

(9) Niet militair optreden maar hulp is de beste strategie tegen terreur.

Wat voor hulp, en aan wie? Na vele decennia van goeddeels voorwaardenvrije hulp heeft ook de ontwikkelingslobby *good governance* en democratisch bestuur geaccepteerd als legitieme criteria voor samenwerking en hulp. Onderdrukking, corruptie en wanbestuur behoren tot de belangrijkste oorzaken van onderontwikkeling, armoede en honger in deze wereld. Zonder de gewelddadige verdrijving van Sadam en zijn moorddadige kliek, zou het Iraakse volk juist veel langer zijn verstoken gebleven van hulp van enige betekenis. *Regime change* en militaire bezetting staan hulp niet in de weg, ze hebben juist de noodzakelijke voorwaarde voor hulp geleverd.

(10) Nederlandse troepen mogen alleen met een duidelijke gewelddinstructie op stap.
Inderdaad, hier is niets tegenin te brengen.

Over Kunst & Geld

‘Het lijkt mij uitgesloten dat alle overheden bij elkaar in de nabije toekomst ooit in staat of zelfs maar bereid zullen zijn om alle behoeften in de Nederlandse kunst en cultuur financieel te bevredigen. Ik acht het dan ook niet meer dan vanzelfsprekend dat alles in het werk gesteld wordt om private rijkdom beschikbaar te krijgen voor kunst en cultuur’.

Aldus **Ryclef Rienstra**,

directeur van de VandenEnde Foundation.

De acteur **Gijs Scholten van Aschat** stelt daar, vrijwel haaks, tegenover dat het erop lijkt alsof we allemaal door het kapitaal geregeerd worden.

Dat de meeste beslissingen niet uit idealistische maar uit economische motieven genomen worden.

‘Laten we het, voor we het over geld hebben, eerst eens hebben over onze idealen, hoe wij vinden dat het leven eruit moet zien. Welke rol spelen de kunsten hierin?’

bra
use um voor moderne k
nste veen



De sluimerende maecenas

RYCLEF RIENSTRA

Cultureel ondernemerschap is van alle tijden. Veel grote kunstinstituten, orkesten en kunstgebouwen in ons land danken hun oorsprong aan het laat negentiende eeuwse particulier initiatief van cultureel ondernemers en private financiers. Tot in de jaren zeventig van de vorige eeuw waren veel theaters en bioscopen in handen van even zoveel particuliere ondernemers. Veel van deze ondernemers, die hun artistieke bevlogenheid paarden aan een groot zakelijk instinct, zoals Oscar Carré, Abraham Tuschinski, Louis Bouwmeester en naderhand ook Fien de la Mar, Piet Meerburg en Wim Sonneveld, kunnen beschouwd worden als cultureel ondernemer *avant la lettre*.

Sinds enkele jaren behoort de term 'cultureel ondernemer' tot het begrippenapparaat van het cultuurbeleid. En dan vooral in verband met de opvallende manier waarop directeuren en zakelijk leiders van kunstinstituten er in slagen om private financiering voor hun project of activiteit te verwerven, dan wel een opmerkelijk grote publieke belangstelling voor hun kunstproduct weten te genereren of beide. Hoewel er iets voor te zeggen is om elke kunstenaar — scheppend of uitvoerend — tot cultureel ondernemer te bestempelen, zou ik dit begrip toch willen beperken tot de groep ondernemende leiders van bijvoorbeeld musea, orkesten en theatergezelschappen die, gebruikmakend van moderne zakelijke inzichten, hun kunstinstelling de best

denkbare kunst doen voortbrengen voor een, voor die kunstuiting, zo groot mogelijk publiek.

Er is reden om aan te nemen dat dit ondernemerschap in de kunsten niet zo maar een trend van voorbijgaande aard is. Staatssecretaris van Cultuur Rick van der Ploeg verheft het cultureel ondernemerschap tot beleidsprioriteit. Directeuren en zakelijk leiders van kunstinstituten, maar ook artistiek leiders, acteurs, musici en andere scheppende en uitvoerende kunstenaars lijken meer en meer geïnteresseerd te zijn in een manier van werken, waarbij marktgericht denken niet langer 'vloeken in de kerk' is. Daarbij hoeft marktgericht denken geenszins een synoniem te zijn voor popularisering van het aanbod, omwille van de vergroting van het publieksbereik. Marktgericht denken heeft in dit verband meer te maken met het bewustzijn dat de prestaties ook gezien moeten worden door het grootst mogelijke publiek dat voor een bepaalde kunstuiting interesse heeft of zou kunnen hebben. Het is niet het streven naar winstmaximalisatie dat het marktgericht denken en handelen motiveert, maar eerder een besef van verantwoordelijkheid jegens makers en geldgevers. Publieke belangstelling, hoe specifiek ook, is nu eenmaal de beste beloning voor een kunstzinnige prestatie.

Toch is de publieke belangstelling niet zaligmakend. Het is immers de vraag welke prijs het publiek bereid is te betalen voor zijn kunstgenot. Systematisch publieksonderzoek van onder meer het Sociaal en Cultureel Planbureau wijst uit dat de 'consumenten' van de hogere cultuur meestal behoren tot de groep hoger opgeleiden en bovenmodale verdieners. Ook signaleerden

30

Over de auteur Ryclef Rienstra is directeur van de VandenEnde Foundation

Noten Zie pag 34

de onderzoekers de opkomst van de zgn. 'culturele omnivoor'. Deze omnivoren kenmerken zich eveneens door een hoge opleidingsgraad en een bovengemiddeld inkomen. Hun cultuurconsumptie varieert van Haydn tot Hazes, van de opera *Aïda* van Verdi tot de gelijknamige musical van Tim Rice. Voor de eerste categorie voorstellingen kopen zij voor € 40 een gesubsidieerde stoel in het Amsterdamse Concertgebouw of het Muziektheater. Voor de tweede categorie voor € 70 een ongesubsidieerde stoel in Ahoy Rotterdam of het Scheveningse Fortis Circustheater. Het aanbod van de laatste categorie kan kennelijk ongesubsidieerd tot stand komen, dat van de hoge cultuur kennelijk niet, hoe ondernemend de aanbieders van dit aanbod zich ook opstellen.

Als we onderscheid maken tussen de hoge cultuur en de populaire cultuur, lijkt het vanzelfsprekend dat deze laatste categorie vooral gemaakt wordt voor de massa en de kassa. Het grote publiek voelt zich en masse aangetrokken tot dit aanbod en is ook bereid daar behoorlijk voor te betalen. Voor de hoge cultuur ligt dit anders. Het kunnen genieten van de hogere cultuur vraagt beschaving en ontwikkeling. Het aanbod is er en zij die ervan willen genieten doen dat op grond van een vrijwillige keuze. De publieke belangstelling voor de hoge cultuur en de bereidheid ervoor te betalen is echter omgekeerd evenredig aan de kosten. Daarom wordt de hoge cultuur gesubsidieerd. Omdat zij past in een zorgvuldig ontwikkelde opvatting over welk kunstaanbod minimaal beschikbaar moet zijn. Een opvatting die gecanoniseerd is in een fijnmazig beleidstelsel, op de naleving waarvan wordt toegezien door de Staatssecretaris voor Cultuur, de Raad voor Cultuur, provinciale cultuurraden, lokale kunstraden en kunstenaarsverenigingen. Dit conglomeraat van beoordelaars en toezichthouders stelt de normen voor het al of niet in aanmerking komen voor subsidie. Eenmaal verkregen subsidie heeft inmiddels de status van een keurmerk: subsidiëring is gelijk aan kwaliteit. De populaire cultuur moet zichzelf maar bedruipen, want het publiek daarvoor komt kennelijk wel en is ook bereid een min of meer ko-

stendekkende toegangsprijs te betalen.

Lange tijd was deze tweedeling een gegeven. Toen echter de afname van het theater en concertbezoek inzette, terwijl de productie- en uitvoeringskosten bleven stijgen, werd voorzichtig de vraag gesteld of het niet ook redelijk was om te verlangen dat de gesubsidieerde gezelschappen en orkesten zouden streven naar maximering van hun — betalende — publiek en daarmee eigen inkomsten zouden genereren. Want waarom ten koste van gemeenschapsmiddelen cultuur subsidiëren waarvoor verhoudingsgewijs weinig vraag bestaat?

PRIVATE FINANCIERING

Het lijkt mij uitgesloten dat alle overheden bij elkaar in de nabije toekomst ooit in staat of zelfs maar bereid zullen zijn om alle behoeften in de Nederlandse kunst en cultuur financieel te bevredigen. Ik acht het dan ook niet meer dan vanzelfsprekend dat alles in het werk gesteld wordt om private rijkdom beschikbaar te krijgen voor kunst en cultuur. Niet om bezuinigingen op het overheidsbudget te legitimeren, maar om de kunst en cultuur meer financiële draagkracht te geven. Geen van de politieke constellaties van de afgelopen decennia, van de rood-groene coalitie, via paars naar de huidige christelijk-liberale coalitie, is er in geslaagd — zelfs niet in tijden van grote welvaart — een zodanig toereikend budget voor de kunst op de Rijksbegroting te realiseren, dat de kunstwereld zich gevrijwaard weet van overheersende financiële zorgen. Al jaren wordt door de kunstensector gepleit voor een verhoging van het jaarlijks cultuurbudget tot 1% van de Rijksbegroting. Met de huidige cijfers zouden wij dan spreken van ca € 1,250 miljard voor 2004, een verhoging van ruim € 540 miljoen ten opzichte van 2003.

Zo'n substantiële verhoging zou alleen al nodig zijn om de steeds stijgende kosten in de kunstproductie te kunnen dekken. In een recent onderzoek wordt deze kostenstijging voor de periode 2001 tot 2008 voorzichtig geraamd op ca € 330 miljoen.¹ Niet omdat de kunstenaars in-

eens zoveel meer zijn gaan verdienen. Het leeuwendeel van de kostenstijgingen is het gevolg van nieuwe wet- en regelgeving: ARBO-wet; Arbeids-tijdenwet; het schrappen van de zogenaamde 'Melkert'-banen, verscherping brandveiligheids-eisen e.d. Allemaal kosten die nauwelijks iets te maken hebben met de verbetering van de artistieke kwaliteit van het kunstproduct zelf, noch met uitbreiding van het aanbod. En dan spreek ik nog niet van de teugval in sponsorgelden als gevolg van de economische recessie en verscherpte regelgeving voor tabaks- en drankreclame

Er is echter helemaal geen sprake van een substantiële verhoging van het Rijksbudget voor de kunsten. Er is, integendeel, juist sprake van bezuiniging. Moet er dan misschien meer privaat geld worden aangetrokken voor investeringen in kunst en cultuur? Dit is voor mij geen vraag, maar een opdracht. Maar dat geldt lang niet voor iedereen. De beoogde sponsoring door automerk Audi van het Stedelijk Museum in Amsterdam, begin jaren negentig, leidde tot felle afkeurende reacties in de Amsterdamse gemeenteraad. Zonder dat men zich wilde verdiepen in de precieze mogelijkheden en beperkingen, werden de voorstellen van de museumdirectie en de beoogde sponsor afgedaan als uitverkoop van de beschaving die tot elke prijs voorkomen moest worden. Ook de vernoeming van — in oorsprong — publieke cultuurgebouwen naar private investeerders moet volgens sommigen verboden worden: de Anton Philipszaal in het Lucent danstheater in Den Haag; de Philips-vleugel van het Rijksmuseum in Amsterdam; de AGA- en Yakult-zaal in de Beurs van Berlage in Amsterdam, om er enkele te noemen. Zelfs de sponsoring van culturele evenementen zoals de Robeco-zomerconcerten in het Concertgebouw in Amsterdam leidt volgens weer anderen tot vulgarisering van de hoge cultuur.

In dit spanningsveld betreedt ook nog eens de VandenEnde Foundation het domein van de hoge cultuur. Een 'representant' van de massacultuur die zich inlaat met de 'hoge' cultuur, is dat niet het begin van het einde? Dat meent kritisch PvdA-lid Arie van der Zwan, die zich ivorig

jaar in een radiodebat over de VandenEnde Foundation ernstig zorgen maakte over de hierdoor dreigende vulgarisering van de hoge cultuur. SP-kopstuk Jan Marijnissen ging nog een stapje verder en zou, zoals Jezus Christus de tollenaars eertijds de tempel uitzweeptte, vandaag de dag de sponsors en private financiers van kunst en cultuur graag de musea en kunstgebouwen uitranselen. Zouden de reacties net zo heftig zijn als Van den Ende graanhandelaar was geweest, of bankier of beursmakelaar? Want dat waren de private financiers in de negentiende eeuw die het Stedelijk Museum, het Concertgebouw en de huidige Stadsschouwburg mogelijk maakten. Het is mij niet bekend of er toen ook zo kritisch op hun financiële interventie werd gereageerd.

Toegegeven, het ging om het particulier initiatief om cultuurtempels op te richten van een kaliber dat er toen — m.u.v. de Stadsschouwburg — eenvoudig nog niet was. Bovendien speelde de overheid toen niet dié centrale rol ten opzichte van de kunst en cultuur die zij nu speelt. Zulke initiatieven komen vandaag de dag zelden meer voor. Bijzondere musea zoals het volledig uit private middelen gefinancierde museum Beelden aan Zee in Scheveningen, het Frisia Museum in Spanbroek of het Museum voor Figuratieve Kunst 'De Buitenplaats' in Eelde zijn eerder uitzondering dan regel. De betreffende initiatiefnemers, die doorgaans niet primair vanuit persoonlijke behoeftebevrediging handelen, streven naar maximale publieke belangstelling. Hun inzet vormt een belangrijke aanvulling op het publiek gefinancierde aanbod en kan meestal rekenen op sympathie van de burgers en van de lokale overheid. Problematisch wordt het pas als deze private belangen conflicteren met publieke belangen. Of wanneer private initiatieven uiteindelijk onvoldoende solide blijken te zijn waardoor de overheid, lokaal of centraal, opgezadeld wordt met onvoorziene financiële verplichtingen.

FILANTROPIE ALS MORELE PLICHT

Volgens schattingen van het *Center for the Study of Philanthropy and Volunteering* van de Vrije Univer-

siteit in Amsterdam moet de komende decennia rekening gehouden worden met een gigantische vermogensoverdracht van ouders op kinderen.² Nu al vloeit jaarlijks een bedrag van ruim € 4 miljard in de richting van goede doelen. Ca € 334 miljoen gaat naar de cultuur (kunsten en cultureel erfgoed).³ Buiten beschouwing blijven dan nog de bedragen die jaarlijks gemoeid zijn met de aankoop van kunst door individuele en institutionele collectioneers. Het zijn bestedingen die voor sommige kunstenaars een niet onbelangrijke inkomstenbasis vormen.

Wil men private rijkdom voor de financiering van kunst en cultuur aanboren, dan is een grondige analyse nodig van de potentiële omvang van deze rijkdom en van de manier waarop welgestelden verleid kunnen worden om een deel van hun rijkdom aan dit ideële doel te besteden. Ervaring leert dat de private financier meestal een affectieve verbondenheid heeft met diegene aan wie hij geeft of datgene waaraan hij geeft. Die verbondenheid komt soms voort uit bijzondere persoonlijke ervaringen: een ernstige ziekte motiveert een mecenas geld te geven aan wetenschappelijk onderzoek op dit terrein. Ook kan een bijzondere affiniteit met bijvoorbeeld muziek ertoe leiden dat welgestelden begunstiger worden van een orkest, individuele musici ondersteunen bij de ontwikkeling van hun talent, of een kostbaar instrument kopen en in bruikleen afstaan.

Lastiger is het om de sluimerende mecenas te wekken. Met welk motief kan de welgestelde verleid worden tot het doen van iets tegennatuurlijks: nl. het weggeven van geld zonder materiële tegenprestatie? Het is de kunst juist deze groep te verleiden en aan te spreken op hun maatschappelijke verantwoordelijkheid. De Amerikaanse staalmagnaat Andrew Carnegie zei eind 19^e eeuw: 'Rijke mensen moeten dankbaar zijn voor één onschatbare zegen: zij onderscheiden zich doordat zij in staat zijn om nog gedurende hun leven liefdadigheid te bedrijven waarvan talloze medemensen duurzaam kunnen profiteren.'⁴

Hij vond zelfs dat welgestelden de *morele plicht* hadden om hun vergaarde fortuin bij leven

aan goede doelen te schenken. Cynici kwalificeerden dit als mooie praat van roofridders die zich tot de filantropie bekeren. Eerst rijk worden over de rug van anderen en er dan goede doelen mee financieren ter meerdere glorie van jezelf. Ruim een eeuw later stelde Eurocommissaris Frits Bolkestein: 'winstbejag, ijdelheid en geldingsdrang; dat zijn de straalmotoren waarin de mensheid vooruitging, maar ze worden getemperd door waarheid en moraal.'⁵

Oscar Carré, Abraham Tuschinski, Louis Bouwmeester en naderhand ook Fien de la Mar, Piet Meerburg en Wim Sonneveld paarden hun artistieke bevlogenheid aan een groot zakelijk instinct. Zij waren cultureel ondernemer 'avant la lettre'

In de Verenigde Staten is filantropie de vanzelfsprekende financieringsbron van de kunst en cultuur. Geheel anders dan bij ons, waar de overheid nog altijd de voornaamste financier is van kunst en cultuur. Niettemin kunnen wij leering trekken uit de Amerikaanse ervaringen. Enerzijds blijken fiscale prikkels te kunnen leiden tot grote private geldstromen voor maatschappelijke doelen, waaronder cultuur. Maar anderzijds is een nauwkeurig toezicht op de beschikbaarheid en aanwending van deze geldstromen een vereiste. Een dergelijk toezicht bestaat in ons land al in de vorm van het Centraal Bureau Fondsenwerving, dat scrupuleus onderzoek doet naar charitatieve instellingen en onder zeer strenge voorwaarden een zogenaamd CBF-keur afgeeft. Ook de Belastingdienst volgt de charitatieve instellingen, de zgn. artikel 24 instellingen — verwijzend naar artikel 24 lid 1 van de Successiewet — nauwkeurig in hun doen en laten.

Al is de filantropie in de kunsten in ons land

nog geen gemeengoed, we kennen al wel de verkeerde voorbeelden, waarbij het publieke belang ondergeschikt bleek aan het private belang. Neem bijvoorbeeld het Cobra museum in Amstelveen. Begin jaren negentig besloot de gemeente Amstelveen tot de bouw van dit museum. Het moest onderdak bieden aan de omvangrijke collectie (ruim 500) Cobra-kunstwerken van de particulier verzamelaar Karel van Stuyvenberg, die zijn collectie in langdurige bruikleen aan het museum zou afstaan. Toen de verzamelaar onlangs het museum voorstelde zijn collectie over te nemen, stond de daarvoor aangeboden prijs hem niet aan. Met als gevolg dat de collectie door Van Stuyvenberg werd weggehaald. De gemeente Amstelveen bleef zitten met een museum met slechts enkele Cobrawerken in eigen bezit. Dit incident illustreert duidelijk hoe bij gebrek aan goede afspraken het private belang met het publieke belang op de loop kan gaan.

Toch lijkt een vergaande publieke bemoeienis met private geldstromen naar kunst en cultuur mij niet gewenst. Voorzover het gaat om particuliere initiatieven, zoals de eerder genoemde particuliere kunstmusea, is de publieke zaak hiermee gebaat. Ik zie niet in welke voorwaarden hieraan vanuit publiek belang moeten worden gesteld. Essentieel lijkt mij dat private bijdragen aan projecten of instellingen met een publiek belang dit publieke belang niet verstoren. De belangen van de private geldgever mogen niet dominant worden. Dit betekent echter niet dat op voorhand aan de motieven van private geldgevers getwijfeld moet worden. Integendeel, de subsidiërende overheid en de particuliere geldgever kunnen elkaar alleen goed aanvullen op

basis van wederzijds vertrouwen. Iedere betrokken partij moet haar verantwoordelijkheid kunnen nemen in de overtuiging dat ook de andere partij haar beloften nakomt. Deze afspraken moeten controleerbaar en afdwingbaar zijn en in het uiterste geval zelfs herroepbaar.

Overigens valt het aantal gevallen waarbij private financiering tot misstanden heeft geleid en tot beschadiging van het publieke belang, volstrekt in het niet bij de vele honderden initiatieven van private financiers, institutioneel en particulier, die kunstuitingen mogelijk hebben gemaakt die zonder hun hulp eenvoudig niet tot stand zouden zijn gekomen. In dit verband zou ik ook nog wel eens willen wijzen op het weinig consistente gedrag van de subsidiërende overheden. Het gesjacher met Toneelgroep De Appel is bepaald geen voorbeeld van hoe een zorgzame overheid met cultuur dient om te gaan. Ook het jaren slepende gekrakeel rond de renovatie van het Stedelijk Museum te Amsterdam rechtvaardigt niet de veronderstelling dat alleen de overheid de publieke belangen van kunst en cultuur zorgvuldig kan behartigen. Laat ik besluiten met Lucebert's veel geciteerde dictum: 'Alles van waarde is weerloos'.

Als dit op iets van toepassing is, dan is het wel op de kunst en cultuur. Maar ik zou eraan toe willen voegen dat dit niet per se voor handhaving van de status quo pleit. Zelf weerbaar zijn is ook in het belang van de kunsten en de kunstenaars. Het is een overschatting van de daadkracht én de bestuursmacht van de overheid om te verwachten dat alleen deze de noodzakelijke weerbaarheid kan bieden voor alles wat van waarde is.

34

Noten

- 1 Rapport 'Het bost aan, een analyse van autonome kostenstijgingen in de cultuursector'. E. Gerritsen, J.W.H. Hagen, M. C.A.B. Hols, C.J.M. Tiebosch. Cap Gemini Ernst & Young, Utrecht 19 mei 2003.
- 2 Th.N.M. Schuyt in NRC *Handels-*

- blad 2 oktober 2003 'De toekomst is aan de filantropie.'
- 3 'Geven in Nederland. Het tweejaarlijks rapport over geven aan maatschappelijke en goede doelen'. Th. N.M. Schuyt (red.) Bohn Stafleu Van Loghum, Houten/Mechelen 2003.
- 4 Geciteerd in 'The new face of philanthropy', *BusinessWeek on-*

- line, 2 december 2002.
- 5 Frits Bolkestein in *De Standaard*, 14/15 juni 2003. Verkorte versie van zijn toespraak 'Waarheden in een wereld van lijmen' voor het Willem Elsschot Genootschap in Antwerpen op 12 juni 2003.

De waarde van de kunst

GIJS SCHOLTEN VAN ASCHAT

De grote politieke partijen zijn steeds meer op elkaar gaan lijken. Ze pakken de problemen die zich voordoen op een pragmatische manier aan. Idealisme is een vreemd woord geworden. De kleinere partijen (SP, GroenLinks) kunnen het zich nog permitteren tegendraads te zijn, maar hun beloftes zijn nog niet getoetst.

De sterke invloed van de Europese Unie, economische belangen, globalisering, politieke afhankelijkheid van zogenaamde bondgenoten: ze maken het voor een land als Nederland kennelijk steeds moeilijker om zich te onderscheiden in zaken waaraan wij vroeger een zekere trots ontleenden. Vrijzinnigheid, liberalisme, eigenzinnigheid — het lijkt wel of we het hoofd buigen en berusten in plaats van de luis in de pels te zijn. Liepen wij vroeger voorop met betrekking tot milieu, ontwapening, drugsbeleid, eigenzinnige buitenlandse politiek, nu gaan we op in de grootste gemene deler, bang om andere landen voor het hoofd te stoten en zo in een isolement te raken. Begrijpelijk aan de ene kant, maar ook laf. Soms verlang je erg naar een politicus die zegt: nee, tot hier en niet verder. Iets wat je zou zeggen als je overtuigd bent van het ideaal dat je nastreeft.

We kunnen rustig stellen dat we door het kapitaal geregeerd worden; dat de meeste beslissingen niet uit idealistische maar uit economische motieven genomen worden. Het hoogste goed is het verwerven van materie, van geld. Het is de afgelopen eeuw gelukt om de arbeidersklasse te verheffen tot een brede middenklasse met rijtuigen, auto's en twee vakanties naar het bui-

tenland per jaar. De kerk speelt geen wezenlijke rol meer; politieke partijen verliezen leden en onderscheiden zich nauwelijks van elkaar; het verenigingsleven is tanende. Alles staat in dienst van de ontwikkeling van het individu, en hoe kan je je als individu anders onderscheiden dan door het aanschaffen van alles wat nieuw en speciaal is. Onderscheid je van de massa en koop. Zoals Jago in het toneelstuk *Othello* tegen zijn vriend Rodrigo zegt: steek geld in je beurs, steek zoveel mogelijk geld in je beurs, haal al je geld van de bank en ik toon je het paradijs. Het eind van het liedje is dat Jago er met het geld vandoor gaat en Rodrigo berooid achterblijft.

Als je geen geld hebt kan je je natuurlijk ook op een andere manier onderscheiden. Beroemd worden, op de tv komen en daarmee zeggen: kijk ik onderscheid me van jullie, ik ben bijzonder want ik ben op de tv, heel veel mensen kijken naar mij, hebben het over mij en binnenkort ben ik niet alleen beroemd maar ook heel rijk en heel gelukkig. De reden waarom je op de tv verschijnt is volstrekt irrelevant. Je komt op de tv en daarmee verhef je je uit de massa en verhoog je je eigen economische waarde, en breekt ogenblikkelijk het moment aan om deze om te zetten in klinkende munt. Kassa.

DE VORM GEANNEXEERD

Als ik somber ben verdenk ik de commercie er wel eens van het idealisme stelselmatig te misbruiken, uit te wonen, te gelde te maken en daarna weg te gooien. Niet uit vooropgezette slechtheid overigens. Dat zou ook niet kunnen, want commercie kent geen moraal. Ze kan maar

een kant uit, namelijk daarheen waar geld te verdienen valt.

Mensen die elkaar vinden in een mening die afwijkt van de gangbare, zoeken daar vaak een uiterlijke vorm bij die, overeenkomstig hun ideeën, afwijkt van de gangbare. Ze zetten zich af tegen de *mainstream* door zich anders te kleden en te gedragen. Dat valt op. Dat is precies wat ze willen, want door op te vallen krijgen ze aandacht en door die aandacht krijgen ze de mogelijkheid hun boodschap uit te dragen. Vaak weten ze in het begin niet precies wat ze anders willen, want zoiets kost tijd.

Die tijd krijgen ze alleen niet of nauwelijks. De commercie is er als de kippen bij om de uiterlijke vorm te annexeren voor eigen gebruik. Immers, alles wat nieuw en onderscheidend is, is verkoopbaar aan de massa die bij gebrek aan inhoud wanhopig op zoek is zich te onderscheiden. Nog vóór de initiatiefnemers hun ideeën hebben kunnen ontwikkelen en uitdragen is hun uiterlijke vorm al opgepikt en verschijnt deze op de *catwalks* van Parijs en Milaan — om vervolgens binnen een jaar als de nieuwe trend bij 'H en M' te hangen. De vorm is gemeengoed geworden, zonder dat de kiem van waaruit hij ontstaan is, wordt herkend. Sterker nog: die kiem zal zich nooit verder ontwikkelen, want het onderscheidend vermogen is er niet meer.

36 Rappers uit de slums met een boodschap die er niet om liegt en die de vloer aan vegen met de maatschappij, hebben binnen een jaar een kleedinglijn en een eigen parfummerk. De teksten worden iets gekuist, en in *no time* vertegenwoordigen ze datgene waartegen ze even daarvoor nog in opstand kwamen. Zelf profiteren zij tenminste nog van hun stijging op de maatschappelijke ladder, maar ik kan me goed voorstellen dat de meeste van die ontkiemende nieuwe groepen met lege handen achterblijven. Nog voor een 'anders denken' zich heeft weten te ontwikkelen, is de verschijningsvorm al te gelde gemaakt en passé. Ik moet in dat verband denken aan een discussie die al enige tijd in de wereld van de beeldende kunst gaande is. 'Kunst in crisis', zo heet een boekje dat eind 2002 onder redactie van Rutger

Wolfson uitkwam.¹ Het bevat artikelen over beeldende kunst geschreven door verschillende critici, museumdirecteuren en beleidsbepalers. Geen enkele kunstenaar.

Is hun mening niet minstens even interessant? Is de kunstenaar in crisis? Of kunnen de mensen eromheen het aanbod niet meer duiden. Zien ze door de bomen het bos nog wel? En als zij het al niet kunnen, kan het publiek het dan nog wel? Als ik voor *McDonalds* in de Leidsestraat in zo'n clownspak ga staan ben ik een sukkel, ga ik ermee in de hal van het Stedelijk staan maak ik een statement. Haal ik in hetzelfde Stedelijk in een zaal alle schilderijen weg en vervang ik ze door een stenciltje waarop het kunstbeleid van de PvdA staat, heet het geëngageerde kunst. Kunst wordt in hoge mate bepaald door de context. Het lijkt mij ook geen sinecure om in de wervelwind van de interdisciplinaire kunst, de *crossover* tussen *high en low culture*, het gigantisch diverse aanbod, een duidelijke lijn te moeten ontdekken.

Wel vraag ik mij af of al die interdisciplinariteit en die cross-overs binnen de kunstwereld (disco in het museum, Rembrandt op Schiphol, vj in de schouwburg) niet eerder marketinginstrumenten zijn dan uitingen van een innerlijke noodzaak. Het is meer meegaan met de trend; meelopen met de massa in de angst om voor elitair en/of voor behoudend versleten te worden. Al die curatoren en kunstbeschouwers hebben jarenlang alles toegejuicht wat jong, nieuw, spraakmakend en grensverleggend was. De Vlaamse socioloog Rudi Laermans wees er al eens op dat de kunstkritiek in het bijzonder bestaat bij de gratie van nieuwe ontdekkingen en primeurs. Het gevolg is dat debutanten sowieso een streepje voor hebben, want wat nieuw is, is goed — omdat het de nieuwsgierigheid wekt en dus voor veel volk kan zorgen.

Bovendien, zo vervolgt Laermans, is de kunsttoeristische markt groeiende en tegelijkertijd sterk concurrerend. Het komt er dus op aan zichzelf als leverancier van nieuwe goederen te profileren. Het steeds modieuzer worden van het kunstbedrijf maakt het kunstenaars bijvoor-

beeld steeds minder mogelijk om te rijpen, en aldus een oeuvre te ontwikkelen. Want wie vandaag in is (en dat is, zoals bekend, vooral een kwestie van veel publiciteit en mediaaandacht), is morgen in de ogen van critici en organisatoren alweer uit. Het streven naar onophoudelijke vernieuwing dient tegenwoordig niet zozeer het belang van de kunst, maar veeleer dat van de media en van de organisatoren en, meer algemeen, van de commercie. Dat is geen pleidooi voor behoudzucht, maar een ontmaskering van het idee dat 'nieuw' gelijk zou staan aan 'kwaliteit'.²

Het probleem lijkt me niet het grote en diverse aanbod maar eerder de onmacht van de beschouwers om het aanbod te duiden en in een cultureel historisch perspectief te plaatsen. Misschien missen we wel grote persoonlijkheden, of denkers, die geen deel uit maken van de markt en er dus geen economisch belang bij hebben, om het gebodene vanuit een andere zienswijze te belichten.

BEZUINIGEN, BEZUINIGEN

Ook de kunstwereld werd de afgelopen jaren door de overheid dringend verzocht iets commerciëler te handelen. Zorg voor eigen inkomsten en probeer succes te hebben. Een simpel af-fiche bleek niet meer genoeg. Reclamebureaus en ontwerpers werden ingehuurd om de kunst aan de man te brengen. Maak kunst en zorg dat je gezien wordt.

Een redelijke eis lijkt mij. In deze tijd ont-komt ook de kunst er niet aan zijn waar aan de man te brengen en niet nuffig de neus op te trek-ken voor de gunst van het publiek. Als je iets maakt dan wil je ook dat het gezien wordt. Ik speel ook liever voor een volle zaal dan een lege. Toch is er een andere kant van de medaille. De scheidslijn tussen iets commerciëler denken en commercieel programmeren is een dunne. De verleiding wordt groter om de scherpe kantjes af te ronden, wat publiciteit te generen — ja, Carolien Tensen speelt ook een rolletje en voor de vader dachten we aan Erwin Krol. De media vinden het prachtig, gewaagd, interessante cross-over,

en er gebeurt weer wat. Maar of het gesubsidi-erd moet worden betwijfel ik.

Tegelijkertijd kwamen er bezuinigingen, di-rect maar ook indirect. Die zijn meestal econo-misch, zelden inhoudelijk gemotiveerd. Natuur-lijk proberen de Raden van de Kunst naar redenen te zoeken. Ook bezuinigingen moeten een reden hebben en ook als die er niet is, zal die gevonden worden want er moet bezuinigd worden. Ook de bejaarden krijgen het moeilijker, dus de kunst,

*Ik verdenk de commercie ervan
het idealisme stelselmatig te
misbruiken, uit te wonen, te gelde
te maken en daarna weg te gooien*

die eigenlijk al blij mag zijn dat ze iets krijgt, moet nu niet gaan zeuren. Langzaam begin je je ongemakkelijk te voelen. Er komen nieuwe crite-ria. Als blijkt dat je te veel succes hebt, wordt dat tegen je gebruikt en noemt men je behaagziek, en niet vernieuwend. Ben je vernieuwend en op zoek naar iets dat je nog niet kan benoemen omdat, als je wist wat je zocht, je de bekende weg bewan-delde, ben je in wezen elitair. Steeds meer ben je bezig te voldoen aan wisselende eisen in plaats van doen waar je goed in bent: kunst maken, het onbenoembare vorm te geven.

Laat ik een praktisch voorbeeld geven van een indirecte bezuiniging. Door de aanscherping van de ARBO-wet, die ik hier niet ga uitleggen, heb je, waar je vroeger met één technische ploeg op een voorstelling toe kon (bouwen, voorstelling draaien, afbreken) er nu twee nodig. Speel je als Amsterdams gezelschap in Breda, dan betekent dat 's ochtends een ploeg naar Breda die 's mid-dags teruggaat — maar dan zit de andere ploeg al in de bus naar Breda. En nog een voorbeeld: bij Orkater maakten we een voorstelling met een pauze. We kwamen er achter dat dat niet kon, want dan 'lag' de voorstelling te laat en moest er een nieuwe ploeg komen om af te breken. En die hadden we niet, want dat was te duur. Dus

schraptten we de pauze. Consequentie: boetes van de schouwburgen die omzet misten uit de verkoop van drankjes in diezelfde pauze.

En dan zijn er de nieuwe *sejour*-regelingen voor artiesten, die zo ingewikkeld zijn (bonnetjes, eigen bijdragen) dat gezelschappen extra personeel moeten aannemen om ze uit te voeren. Wat duurder bleek dan handhaving van de oude regel, die wegens bezuiniging veranderd is. Dus neem je als acteur brood mee, want je bent loyaal aan je gezelschap en wil het niet op kosten jagen, en je leeft voor je kunst.

Tegelijkertijd met de bezuinigingen en de wens om commercieel aan de weg te timmeren, werden de kunsten door PvdA-er Van der Ploeg gemaakt om de allochtone medemens niet te vergeten en zich in te zetten om deze groep een plaats te gunnen binnen de kunsten. Een loffelijk streven. Hoe de kunsten dat voor elkaar moeten krijgen werd er niet bijgezegd. Dat de politiek zelf nauwelijks grip krijgt op dit fenomeen en het integratiebeleid van losse flodders aan elkaar hangt en er geen enkele partij is die hier een passend antwoord op heeft, is blijkbaar even niet ter zake. Het is een misrekening om te denken dat serieuze sociale problemen door de kunsten kunnen worden opgelost.

Dat wil niet zeggen dat het onmogelijk is om plannen te ontwikkelen om tot een divers kunst-aanbod te komen waarin grote groepen in de samenleving zich kunnen vinden. Integendeel, ik denk dat er genoeg mensen zijn die dat als een serieuze uitdaging zien. Maar niet als ze als een soort dwangmaatregel van boven af wordt opgelegd. Ook kan je van de kunsten niet verwachten dat ze bevlogen raken en zich serieus voor minderheden gaan inzetten nadat ze stelselmatig, jaar na jaar, uitgekleet zijn. De schraperigheid en bemoeizucht hebben lidtekens achtergelaten. Dat nog afgezien van het systeem waarbij de kunsten zich elke vier jaar weer achter een nieuwe Messias moeten scharen, die zich altijd eerst weer eens stevig in gaat lezen, gaat kijken hoe een schouwburg er ook alweer van binnen uitziet, een stukje Brahms draait, en daarna roept dat het allemaal ook anders kan. Waar ik

helemaal van achteroversloeg was een klein berichtje in de krant dat het ministerie van OC&W had besloten, om het effect van de maatregelen die door Van der Ploeg waren geïnitieerd niet te meten. Het zou te duur zijn en te veel tijd kosten.

Een lange termijn visie over welke rol de kunst in een samenleving zou kunnen en moeten spelen, gebaseerd op een gefundeerd idee over kunst en samenleving, vind ik in geen enkel politiek programma terug. Verschillende partijen schermen met de 1%-norm. Prachtig. Maar het komt er nooit van. Er zijn namelijk altijd urgentere zaken waaraan het geld uitgegeven wordt. Dat zal wel zo zijn. Maar waar ik niet tegen kan is de schijnheiligheid waarmee ten tijde van verkiezingen mooie beloften worden gedaan, die vervolgens met even veel gemak terzijde worden geschoven.

VERBEELDING ALS TEGENWICHT

Het streven van de overheid om de kunst voor zoveel mogelijk mensen toegankelijk te maken is in principe te prijzen, maar de verwezenlijking van dat streven ligt niet alleen bij de makers van kunst. Wil je dat mensen ontvankelijk worden voor de kunsten dan zal je vroeg moeten beginnen. Op school dus. Als ik naar mijn eigen kinderen kijk, valt me op hoe razend snel zij zich het internet en de mogelijkheden daarvan eigen hebben gemaakt. Gelukkig zie je dat scholen hier meer en meer mee werken. Het scheelt tijd, want in plaats van informatie uit het hoofd te leren word je geleerd waar het te vinden is. Het zou zo goed zijn om in die gewonnen tijd de kinderen in aanraking te laten komen met de geschiedenis van de kunst en de cultuur. Waar komen wij vandaan? Wat zijn de grote verhalen van onze geschiedenis? De bijbel, de Koran, de Ilias, de Griekse mythologie — in wezen allemaal spannende verhalen die kinderen heel goed kunnen begrijpen. En waar ze ook behoefte aan hebben.

Elke kunstuiting is eigenlijk ook zo'n verhaal. Maar je moet geleerd hebben er naar te luisteren, te kijken, het aan te voelen. Daar kan je niet vroeg genoeg mee beginnen. Als men kritiek op

de jeugd heeft, als men constateert dat de maatschappij materialistischer wordt en oppervlakkiger, laten we dan eerst naar onszelf kijken. Investeren wij genoeg in onze kinderen, biedt het onderwijs genoeg verbeelding als tegenwicht? Waar leggen wij de nadruk op? Je kan van hen niet verwachten dat ze op hun achttiende massaal naar Shakespeare gaan kijken, als dat niet is voorbereid. Grote kunst heeft zich altijd beziggehouden met de wezenlijke vragen over ons bestaan, over de zin en onzin van het leven, over keuzes die je maakt en de consequenties die daaruit volgen. Dat mag je kinderen niet onthouden. Tegenwoordig overheerst de beeldtaal. Je kan niet vroeg genoeg beginnen met uit te leggen dat wat je ziet niet altijd waar is. En waarom. Hoe werkt televisie? Wie bepaald welk beeld je ziet en wat is de bedoeling daarachter?

Het is onmogelijk om in dat verband niet ook wat te zeggen over de politiek en het omroepbeleid. Sinds de opkomst van de commerciële televisie bevindt de publieke omroep zich in een onmogelijke spagaat. Halsstarrig houden de oude zendgemachtigden zich vast aan hun oude rechten, gebaseerd op een achterhaald systeem van meer dan een eeuw oud. Ze verschuilen zich in te dure panden en zijn meer bezig met lijfsbehoud dan met goede televisie. Jaren geleden namen ze de opdracht aan om een bepaald gedeelte van hun zendtijd aan Nederlands drama, kunst en cultuur te besteden. Het lukt ze maar niet. De meeste cultuur wordt gemaakt door externe producenten; de omroepen zijn verworden tot duurbetaalde doorgeefluiken, die eerder een sta-inde-weg zijn dan een toevoeging. Nederland 3 voldeet nog het beste aan de eisen van samenwerking en zenderindeling, maar de rest...

Je zou toch van de politiek verwachten dat er iemand opstaat om het omroepbestel uit haar lijden te verlossen. Steeds bekruipt mij het gevoel dat het eigenbelang van de politieke partijen pre-

valeert boven het algemeen belang. Het CDA houdt de christelijke omroepen liever te vriend, de VVD haalt haar stemmen bij de AVRO en de TROS en de PvdA zou het niet durven om de VARA te schofferen. Wie doorbreekt deze pastelling, haalt de bezem erdoor, en geeft de televisie terug aan de makers, de mensen met ideeën? Er zijn gelukkig ook nog goede programma's, laat ik niet generaliseren — maar dat er iets snel en fundamenteel moet veranderen lijkt me onontkomelijk.

Er was mij gevraagd iets te zeggen over de politiek en kunst en cultuur. Dit waren enkele gedachten die ik de vrije loop liet — soms misschien iets te ongenueanceerd, iets te provocerend. Schop er maar tegenaan, zou ik zeggen. Tijdens de voorbereiding van dit verhaal las ik af en toe iets in de krant over het beleid van de nieuwe staatssecretaris van cultuur. Het spijt me het voor een PvdA-publiek te moeten zeggen: in vergelijking met Van der Ploeg, pakt zij het behoedzamer en slimmer aan. Dat geeft hoop.

Waarop ik aanstuur is een debat over de waarde die een moderne samenleving aan haar kunst hecht. Laten we het, voor we het over geld hebben (waar het al snel over gaat), eerst hebben over onze idealen, hoe wij vinden dat ons leven eruit moet zien. Welke rol spelen de kunsten hierin? Misschien komen we er dan wel achter dat die kunst onontbeerlijk is in een tijd waarin iedereen zoekende is. Kunst stelt vragen. Door over die vragen na te denken, denken we over een antwoord — niet hét antwoord, maar een antwoord. Noem het een dialoog. Dat is een begin van beschaving. Ik moedig de politiek, kunstenaars en de media aan deel te nemen aan dit debat en er een plaats voor te vinden.

39

Deze bijdrage is, evenals de vorige van Ryclef Rienstra, gebaseerd op een lezing die op 22 november 2003 op het PvdA-Kennisfestival in Leiden werd gehouden.

Noten

1 R. Wolfson (red.), *Kunst in crisis*, Amsterdam/Middelburg, Pro-

metheus/De Vleeshal, 2002.

2 R. Laermans, 'Splitting the difference', in: H.d'Ancona e.a., *Sociaal-democratische kunstpolitiek*,

Amsterdam, Boekmanstichting/Wiard Beckman Stichting, 1993, p.81-94.

Plato, Palladio en Pergolesi zijn irrelevant voor de kenniseconomie

GRAHAME LOCK EN SJOERD VAN HOORN

Toen de opvattingen van het huidige kabinet over de toekomst van het hoger onderwijs bekend werden, juichten bedrijfsleven, politiek van rechts tot links (maar vooral van rechts), hoger beroeps onderwijs en universiteit om het hardst. Iedereen was het er over eens dat Nederland bij de top drie van Europese kenniseconomieën moest gaan horen.

Zo'n kenniseconomie drijft op werknemers, die — zoals dat heet — over hoogwaardige kennis beschikken. Een kenniseconomie vereist derhalve een hoogopgeleide bevolking. Iedereen moet een opleiding op MBO-niveau voltooid hebben, en wat meer is, eigenlijk zou zeker de helft van de mensen onder de dertig een vorm van hoger onderwijs moeten hebben gevolgd. Zie daar een schone taak voor de Nederlandse hoger onderwijs-instellingen.

Ook het onderzoek krijgt zijn deel, want wie anders dan de universiteiten zouden het benodigde onderzoek naar genomics, ICT en nanotechnologie — om het bij de speerpunten van het beleid van minister Van der Hoeven te laten — moeten doen, al geschiedt dit onderzoek uiteraard steeds in samenwerking met het bedrijfsleven? Ofwel, in de kenniseconomie speelt onderwijs een grote rol en draagt het hoger

onderwijs een bijzondere verantwoordelijkheid. Zeker gezien de stiefmoederlijke behandeling van het hoger onderwijs door de politiek, grofweg sinds het begin van de jaren tachtig, mag het een geschenk uit de hemel heten dat de Amerikaanse mode van de *knowledge-based economy* nu ook Europa in zijn greep heeft gekregen. Het Britse voornemen (en de Scandinavische werkelijkheid) van een hogere opleiding voor vijftig procent van de jongeren wordt aangehaald.

Zowel in Groot-Brittannië als hier lijken beleidsmakers en groot-industriëlen onveranderlijk een roze waas voor hun ogen te krijgen als de kenniseconomie in het hoger onderwijs ter sprake komt.

Het is niet voor niets dat het bedrijfsleven zo'n prominente rol speelt bij de vaststelling van de prioriteiten voor het hoger onderwijs. In de kenniseconomie is onderzoek namelijk geen zaak van onafhankelijke studie binnen de ivoren toren van de universiteit; het is een zaak van een 'flexibel kennisnetwerk' waarin universiteiten, hogescholen en bedrijven nauw samenwerken. Ook spelen bedrijven een rol in het bepalen van de wenselijke inhoud van het onderwijs. Universiteiten en hogescholen dienen dan hun taak te zien als het rechtstreekse opleiden van de studenten voor de arbeidsmarkt. Daardoor is ook de politiek gedeeltelijk af van het probleem om steeds duurder wordend universitair onderwijs en onderzoek te verantwoorden naar de zoals bekend immer sceptische belastingbetaler. Wan-

40

Over de auteurs *Grahame Lock is hoogleraar politieke theorie aan de Katholieke Universiteit Nijmegen. Sjoerd van Hoorn studeerde daar filosofie en bekleedde er diverse onderwijsfuncties*

neer het geld voor het onderwijs de economie ten goede komt, komt het onderwijs immers iedereen ten goede.

DE ACADEMISCHE HOUDING

Aldus geschetst lijkt het erop dat de kenniseconomie goed is voor het hoger onderwijs, net zo goed als dat het hoger onderwijs goed is voor de kenniseconomie. Maar welk hoger onderwijs is dat? Niet het hoger onderwijs in traditionele zin. Traditioneel is het universitaire onderzoek in Europa in wezen gebaseerd op twee gedachten:

1. Onafhankelijk, zuiver wetenschappelijk, onderzoek komt uiteindelijk ten goede aan de maatschappij; maar zulk onderzoek zal slechts dan die vele en zoete vruchten voortbrengen wanneer zij haar eigen logica kan volgen.
2. De onderzoeker is steeds ook docent, zodat enerzijds zijn/haar onderwijs wordt gevoed door onderzoek, anderzijds het onderzoek tegen het licht van kritische reflectie kan worden gehouden. De Europese universiteit is dus traditioneel een onafhankelijk instituut, onafhankelijk in de zin dat zij uiteindelijk alleen de waarheid verantwoording schuldig is.

Wellicht de voornaamste wijze waarop de universiteit de maatschappij tot voordeel strekt is door haar studenten — door middel van rigoureuze en nauwgezette oefening in een wetenschappelijke discipline — de beroemde academische houding aan te leren. Wie een academische houding heeft, is in staat tot het vormen van een onafhankelijk oordeel; hij/zij denkt kritisch, wat wil zeggen dat men minder geneigd is tot conformisme dan tot het stellen van lastige vragen. De academicus zoekt de dialoog in tegenstelling tot een 'ja en amen' bij de monoloog of het bevel van de ander.

Dit ideaal contrasteert met het functioneren van de huidige universiteit. Onderwijs en onderzoek verlopen steeds meer gescheiden van elkaar — ze worden, symptomatisch, in afzonderlijke 'instituten' bedreven. De onafhankelijkheid van het onderzoek is ook meer ideaal dan werkelijkheid. De geleerde volgt niet zozeer zijn eigen

onderzoeksinteresses (zou hij nog de kans krijgen om die te ontwikkelen?) maar participeert in grootschalige onderzoeksprogramma's die centraal worden gecoördineerd. Hier voert consensus de boventoon ten koste van originaliteit.

Wat het onderwijs betreft is de afgestudeerde van de toekomst geen disciplinair opgeleide met een academische houding meer. De kenniseconomie vraagt namelijk geen classici, theoretische fysici, specialisten in klassiek Chinees of in

De Nederlandse economie wordt er één van een uitwisselbaar middenkader, zonder noemenswaardige creativiteit in het denken

de architectuur van de Renaissance, maar vooral middenmanagers, technici en bedrijfsjuristen. Het idee dat de kenniseconomie een hoogopgeleide bevolking vereist moet daarom niet verkeerd begrepen worden. De hoge opleiding die men op het oog heeft is er namelijk niet één waarin iedere Nederlander onder de dertig de grote boeken gelezen heeft, urenlang over moeilijke ideeën heeft gepeinsd met zijn medestudenten — of later, op een avond na zijn werkdag graag over literatuur, filosofie, geschiedenis en muziek discussieert met collega's en vrienden. Hij/zij is een hoogopgeleid werkpaard geworden.

Want de grote economische successen van onze samenleving — want economische successen zijn iets anders dan de vooruitgang van de beschaving — zijn niet gebaseerd op *Bildung*, zelfs niet op briljante *state of the art*-wetenschap maar veeleer op de exploitatie van bekende, vaak vrij eenvoudige technologie. De mobiele telefoon is een simpele zend-ontvanger. De winst in de mobiele telefonie ligt niet in baanbrekende technologische vooruitgang maar in het politiek gemanoeuvreren rondom de licenties. De winst van Microsoft ligt niet in het leveren van wonderlijke programmatuur (de principes zijn al lang bekend) maar in het gevecht om een verbit-

terde monopoliepositie te verdedigen — enzo-voorts.

Het is ook verhelderend te zien wat er in het als kenniseconomische gidsland beschouwde Groot-Brittannië werkelijk wordt bedoeld met de vijftig procent-eis. We moeten hier zeker niet denken aan een wonderbaarlijke vermenigvuldiging van Oxbridge-college-educatie. De Britse overheid denkt hierbij vooral aan tweejarige 'foundation courses', onder het huidige B.A.- of B.Sc.-niveau (en dan soms in academisch wat dubieuze genres zoals veengraskunde of aromatherapie).

De geschetste kenniseconomische oriëntatie van het onderwijs betekent dat de universiteiten zichzelf opnieuw zullen moeten uitvinden als leveranciers van grote massa's van managers-inspe, kleinere massa's van technici van routine-niveau en enkele broodnodige hooggekwalificeerde specialisten op exact-wetenschappelijk gebied. Wellicht zullen er nog instituten blijven bestaan waar wat aan onderwijs in de letteren, de zuivere wiskunde of de filosofie wordt gedaan, maar dan als marginale schaamlapfaculteiten. We kunnen daar nu al voorafschaduwingen van zien in allerlei programma's voor academische vorming ter aanvulling van het gewone curriculum. Immers, wanneer academische vorming binnen de universiteiten bijzondere cursussen vereist, dan is dat een bewijs dat deze vorming geen vanzelfsprekendheid meer is.

Deze ontwikkelingen zijn wellicht betreurenswaardig in de ogen van bewoners van de ivoren toren die van Plato, Palladio en Pergolesi houden. Maar hun 'cahiers de doléance' zijn, voor beleidsmakers, futiele exercities. Want Plato, Palladio en Pergolesi zijn grotendeels irrelevant voor de kenniseconomie; en de kenniseconomie is de toekomst. De modieuze leer van de kenniseconomie zou niettemin een schadelijke vorm van

kortzichtigheid kunnen betekenen.

Het onderwijs ten behoeve van de kenniseconomie dreigt een intellectuele monocultuur te worden. Als de bovengenoemde argumenten kloppen, wordt de Nederlandse economie er één van een uitwisselbaar middenkader, zonder noemenswaardige creativiteit in het denken, terwijl het juist de vorming van de onafhankelijke intellectueel is die aan de basis heeft gelegen van het sociale en politieke maar ook het economische succes van de Westerse samenlevingen.

De institutionele structuur van onderzoek, zoals de voorstanders van de kenniseconomie deze voorstaan, verdraagt zich zeer slecht met de interne logica van de wetenschap zelf. Wetenschap is namelijk geen kwestie van flexibele kennisnetwerken die gericht zijn op toegepast onderzoek. Wetenschap gaat vooruit door fundamenteel onderzoek. Een voorbeeld: de uitvinding van de digitale computer. Deze is voortgekomen uit basisonderzoek in de grondslagen van de wiskunde en meer in het bijzonder de logica door Alan Turing, Fellow van King's College, Cambridge. Turings onderzoek naar het *Entscheidungsproblem* had niets te maken met toegepaste wetenschap; het was een typische ivoren toren-exercitie, maar leidde wel tot de ontdekking die alle huidige computers mogelijk maakte.

Het mooie van wetenschap is dat zij niet of slechts in zeer beperkte mate vatbaar is voor de streefdoelen en richtlijnen-obsessie van de huidige *audit*-samenleving. Ideeën hebben de verkeerde logische vorm voor efficiency-metingen. Ideeën liggen aan de basis van elke echte revolutie in kennis die ware vooruitgang mogelijk maakt en *ipso facto* zijn ideeën het levensbloed van een samenleving die kennis serieus neemt.

Zou het kunnen zijn dat beleidsmakers er de verkeerde ideeën op na houden?

42

Literatuur

Emma Brockes, 'Taking the Mick' in *The Guardian*, January 15, 2003.
Bruce Charlton, 'Shape of Things Coming' in *Oxford Magazine* No. 182, 2000, pp. 1-3.

Stefan Collini, 'HiEdBiz' in *The London Review of Books* Vol. 25, No 21, 6 November 2003.
Frans Leijnse, 'Over kenniseconomie en innovatie': Opening academisch jaar 2003, Open Universiteit Nederland.

Chris Lorenz, *Van het universitair front geen nieuws*
J.R. Lucas, 'A Don's Defence' in *Oxford*, November 1999.
Maria van der Hoeven, 'Opening van het academisch jaar 2003/4 aan de Universiteit van Tilburg'

De actualiteit van Tinbergen

J. KOL

Het wordt tijd dat de PvdA zich bewust wordt van een bijna vergeten gedachtegoed. Na het afschudden van de ideologische veren door partijleider W. Kok, moet de partij het nu vooral hebben van het norske of jeugdige gezicht van de lijsttrekker. Een povere vertoning derhalve. Het is tijd voor een post-ideologisch fundament.

Een actueel voorbeeld kan duidelijk maken waar het om gaat. Er is momenteel grote verontwaardiging over de enorme inkomens die topmanagers zich toe-eigenen. In 2001 was die verontwaardiging er ook. Toen zei premier Kok in de Tweede Kamer die hoge inkomens 'bedenkelijk' te vinden (vanwege de samenhang in de samenleving). Rosenmöller eiste op hoge toon dat de regering wat zou 'dóén'. Vakbondsleider Lodewijk de Waal sprak toen van 'excessieve zelfverrijking', die gestopt moet worden. Machteloze woorden. Ook de voorstellen van de commissie Tabaksblatt en meer zeggenschap voor aandeelhouders zijn weinig concreet.

Professor Jan Tinbergen had — veel eerder al — een veel betere benadering. In de jaren '70 onderzocht hij op basis van cijfers de bijdragen van diverse beroepsgroepen aan het nationale inkomen in een aantal westerse landen. Op basis van deze cijfers en van econometrische berekeningen kon worden vastgesteld dat de bijdrage van boeren negatief was — de landbouw is immers een grotendeels beschermde sector — van productiewerkers, kantoorpersoneel, staffunctionarissen en van kleine zelfstandigen positief, en van topmanagers nihil, of — in econometrisch

Over de auteur J. Kol is verbonden aan de Erasmus Universiteit te Rotterdam. Hij was student van prof. Tinbergen en later diens onderzoeksassistent

Noten Zie pagina 48

jargon: niet significant van nul te onderscheiden.

Dit betekent, concludeerde Tinbergen¹ verder, dat het inkomen van managers helemaal niet wordt bepaald door de werking van de markt, zoals vaak wordt geclaimd; integendeel, managers schuiven de inkomens naar zichzelf en naar elkaar toe vanuit hun positie van macht in de bureaucratische hiërarchieën van grote bedrijven. Tinbergen beveelt dan ook aan dat deze topzware hiërarchieën worden ontmanteld, dat decentralisatie plaats vindt, waardoor tevens arbeidsproductiviteit en arbeidsvreugde zouden toenemen.

Wat een enorm verschil in benadering van de socialistische voormannen en die van Tinbergen. Machteloos gepraat in het ene geval en constructieve analyse in het andere. Ook het dreigement van FNV-voorman Lodewijk de Waal, dat hij elk overleg met werkgevers en met 'politiek Den Haag' opschort, zolang er 'niets wordt gedaan' aan het 'graaien door het topmanagement', is niet meer dan het stampvoeten van een mokkend kind. De eis van de Waal, dat de salarissen van topmanagers 'gemiddeld' niet sterker mogen stijgen dan de 'maximale loonstijging' is natuurlijk wat concreter, maar het waarom is toch wat weinig gefundeerd.

Bij de aanpak van Tinbergen is er geen sprake van boze woorden en machteloze verzuchtingen. Tinbergen begint een cijfermatige analyse en re-
kent uit wat een ieder toekomt op basis van zijn productiviteit.² De feiten liggen dan op tafel en de emoties kunnen achterwege blijven. En het overleg kan dan pas goed beginnen; op basis van feiten, niet van macht. Over dit fundamentele verschil in inzicht en in aanpak gaat dit artikel.

Jan Tinbergen (1903-1994) zou uitgroeien tot de meest vooraanstaande econoom die Nederland ooit heeft gehad. Aanvankelijk studeerde hij

natuurkunde in Leiden (1921-1925), maar hij verlegde zijn werkterrein naar de economie. Om zich heen zag hij de armoede van de arbeidersgezinnen, veroorzaakt door de conjunctuurschommelingen en vervolgens sterk verergerd door de Grote Depressie van de jaren '30. Tinbergen wilde bijdragen aan de oplossing van deze problemen en verruilde daarom de natuurkunde voor de economie.³

Tinbergen ging daarbij innoverend te werk. Tot dan toe was de economische wetenschap vooral beschouwend, theoretisch. Tinbergen ging ervan uit dat het menselijk brein niet beveiligd is tegen het maken van denkfouten; het was nodig het denken te confronteren met de realiteit. Hij gebruikte empirisch feitenmateriaal als een check op de gedachtevorming, en kwantificeerde de economische verbanden met statistische methoden. Daardoor werd het mogelijk om beleid te voeren. De methode van Tinbergen stelde in staat niet alleen te denken dat de rentestand de investeringen zou beïnvloeden, maar vast te stellen met hoeveel. Tinbergen bracht daarmee de economie, zoals hijzelf zei 'tot volwassenheid', van een theoretisch-verbale aanpak naar een operationele wetenschap, waarmee men beleid kon maken.

De Volkenbond (de voorloper van de VN) hoopte, dat met de nieuwe methodiek de economische depressie effectief kon worden bestreden en nodigde Tinbergen uit om de bestaande economische (verbale) theorieën op hun geldigheid te toetsen met behulp van vergelijkingen en statistisch materiaal. In 1929 publiceerde de Volkenbond de resultaten: *Statistical Testing of Business Cycle Theories*. Er waren twee delen: deel I analyseerde de dynamiek van investeringen in individuele sectoren; deel II gaf een dynamisch model voor de economie van de Verenigde Staten.

Keynes was nogal sceptisch over de nieuwe aanpak van Tinbergen en omschreef in 1939 diens werkwijze als 'alchemie'. Tinbergen weerlegde de kritiek zo goed hij kon en in zijn antwoord bleek Keynes in ieder geval overtuigd van de integriteit van Tinbergen bij de toepassing van zijn methode en gaf hem uiteindelijk het

voordeel van de twijfel: 'So, let him continue'.

En dat heeft professor Tinbergen met veel overtuiging en met veel resultaat gedaan. In 1969 werd de Eerste Nobelprijs voor Economie toegekend aan professor Jan Tinbergen vooral op basis van zijn werk voor de Volkenbond in de jaren '30.

Het is van belang stil te staan bij de functie die meten heeft in de wetenschap en daarmee in beleid.⁴ Tinbergen gaf het voorbeeld van warmte. In dezelfde ruimte kan de één zich koud voelen en een ander warm. De uitvinding van de thermometer maakte precieze vaststelling van de temperatuur mogelijk. En in plaats van ruzie te krijgen over de vraag of het raam open of dicht moest, werd de vraag nu waarom voel ik mij bij deze temperatuur koud, en de ander warm? Meting is objectief, gevoelens subjectief.

Voorafgaand aan de komst van de Euro moesten landen voldoen aan de zogenaamde convergentiecriteria. Daarbij was de richtlijn niet: 'de nationale overheden dienen discipline te betrachten in hun begrotingsbeleid'; dit had beslist niet gewerkt. Wat wel werkte was: 'het overheidstekort moet lager zijn dan 3% van het nationaal inkomen'.

Metten bevordert de objectiviteit. En dit was volgens Tinbergen de wezenlijke taak van de wetenschap: het terugdringen van de subjectiviteit ten gunste van de objectiviteit. In het vervolg van dit artikel wordt de objectieve benadering van Tinbergen verder toegelicht aan de hand van een aantal maatschappelijke vraagstukken en beleidsterreinen, waarmee professor Tinbergen zich in zijn onderzoek heeft bezig gehouden.

DE METHODE VAN TINBERGEN TOEGEPAST

Bij een bezoek aan India in 1951 werd Tinbergen geschokt door de armoede die hij er zag. 'En', schreef hij, 'hoewel de hongerwinter van 1944-1945 ook armoede en nood had betekend, was hier, in India, armoede de normale toestand. Deze ervaring leidde tot een verandering in mijn denken en activiteiten.'⁵ In 1955 nam Tinbergen afscheid van het Centraal Planbureau en zijn part-time hoogleraarschap aan de Nederlandse

Economische Hogeschool (later Erasmus Universiteit) werd omgezet in een full-time positie, om bij te kunnen dragen aan de economische ontwikkeling in de arme landen, een werkkterrein met de hoogste prioriteit vanuit menselijk oogpunt, vond Tinbergen. Voor een effectieve ontwikkeling was planning onontbeerlijk, volgens Tinbergen. Aan de ene kant om vermorsing van de zeer schaarse middelen in ontwikkelingslanden tegen te gaan, maar ook omdat planning meer vrijheid biedt dan marktkrachten; immers bij planning kan men de uitkomst bepalen, bij marktkrachten moet men die afwachten.

Zeer vaak besteedde Tinbergen aandacht aan de norm voor ontwikkelingsoverdrachten. De herkomst van de VN-norm van 0,7 procent van het bruto nationaal product (bnp) vastgesteld in het begin van de jaren '70 was onduidelijk. Tinbergen stelde vervolgens voor — een voor hem kenmerkende aanpak — om de norm afhankelijk te maken van 1) de relatieve rijkdom van elk van de donorlanden, en 2) van een doelstelling aangaande de snelheid waarmee de kloof tussen arm en rijk zou worden gedicht of tenminste substantieel verkleind. Zeer veel hogere normen bleken nodig om de snelheid van kloofdemping aanvaardbaar te houden. 'Politiek onhaalbaar', wist Tinbergen, 'maar toch voor wie naar de toekomst kijkt is het verlicht eigenbelang voor de donorlanden. De immigranten worden steeds talrijker, omdat zij niet zo lang willen wachten voordat zij in eigen land wat meer welvaart deelachtig worden. Aan deze immigratie moet meer aandacht worden gegeven, het leidt immers tot sociale spanningen. Voor de immigranten moet werkgelegenheid gecreëerd worden in hun eigen land, bijvoorbeeld door meer ontwikkelingshulp. Regeren is vooruitzien!'⁶

In 1973 ging Tinbergen met emeritaat bij de Erasmus Universiteit Rotterdam na een 40-jarig hoogleraarschap. Hij keerde terug naar de universiteit, waar zijn wetenschappelijke werk begon: Leiden. Tijdens zijn 2-jarig gasthoogleraarschap aldaar en ook daarna hield hij zich vooral bezig met vraagstukken rond de inkomensverdeling. Daarmee bouwde hij voort op eerder

werk in de jaren '50. Tinbergen achtte de theorievorming inzake inkomensverdeling tot dan toe onbevredigend. Gebrek aan aandacht voor het individu en voor de vraagzijde van de arbeidsmarkt stond de formulering van beleid voor een meer gelijke inkomensverdeling in de weg.⁷ Hij probeerde de theorie in dit opzicht aan te vullen.

Ook stelde Tinbergen voor om belastingen niet meer op inkomen maar op talent te heffen. Vanuit welvaartsoogpunt is zo'n belasting te prefereren: men zou zijn arbeid in een productieve richting aanwenden en verder de beloning voor extra inspanningen in zijn geheel kunnen behouden. Dit was toekomstmuziek gaf Tinbergen toe, immers de bestaande psychologische tests waren nog ontoereikend. In deze periode onderzocht Tinbergen ook de bijdragen van diverse beroepsgroepen in de rijke landen aan het nationale inkomen, waarmee dit artikel opende. Was de aanpak van Tinbergen gevolgd, dan zouden we veel verder zijn met een gewenste inkomensverdeling, en was ook de huidige economische neergang beduidend minder geweest, omdat men de lonen eveneens niet 'excessief' had laten stijgen.

VREDE, VEILIGHEID EN PLANNING

Jan Tinbergen was dienstweigeraar, iets wat in zijn tijd nog moed vereiste. Het laatste gedeelte van zijn vervangende dienstplicht werkte hij bij het Centraal Bureau voor de Statistiek (CBS). Tijdens de Tweede Wereldoorlog voorbereide Tinbergen een boek over internationale economische samenwerking, dat vlak na de oorlog uitkwam. Tinbergen concludeerde dat de Tweede Wereldoorlog tenminste voor een deel was ontstaan uit een gebrek aan internationale samenwerking.⁸ In de jaren '30 voerde elk land zijn eigen handels- en wisselkoersbeleid, vaak tot schade van zijn handelspartners, en zo ook bedoeld. Tinbergen was dan ook van mening dat internationale economische relaties niet op hun beloop moesten worden gelaten, maar onderwerp moesten zijn van internationaal beleid onder toezicht van internationale organen, waarbij doelstellingen van welvaart, stabiliteit en vrede

dienden te worden nagestreefd. Op kleinere schaal werd zulke samenwerking gerealiseerd in Benelux-verband en later in de EEG. Tinbergen was enthousiast over de economische integratie en droeg veel bij aan de analyse van de vraagstukken die de integratie stelde.⁹

Mede door de toenemende kracht van de bewapening keerde Tinbergen veel later in zijn leven terug naar het thema van oorlog en vrede. In 1990 verscheen zijn boek *World Security and Equity*. Daarin worden bewapening en ontwikkelingssamenwerking samengebracht. In een wereldmodel met enkele regio's (West, Oost en Zuid) en enkele onderverdelingen, zijn militaire uitgaven en ontwikkelingsoverdrachten opgenomen en fungeren veiligheid en inkomensgelijkheid — naast groei — als na te streven doeleinden. De uitkomsten geven aan dat er een overbesteding is aan bewapening, vooral aan agressieve wapens, en een tekort aan ontwikkelingsoverdrachten. Bij de voorstellen voor verder onderzoek wordt prioriteit gelegd bij het zoeken naar een structuur in de wereld voor besluitvorming, die de mensheid in staat zal stellen om volledige veiligheid te bereiken en daarmee het bereiken en voortbestaan van een humane maatschappij zeker te stellen, wereldwijd.¹⁰

De Tweede Kamerverkiezingen van 15 mei vorig jaar boden eindelijk een uitlaatklep voor de onvrede over de aanzwellende minderheden. Pim Fortuyn stelde het vraagstuk aan de orde en won veel stemmen. Maar ruim 30 jaar eerder, in 1970, had Tinbergen betoogd, dat de instroom van gastarbeid — toen nog bestaande uit Spanjaarden en Joegoslaven — veel sociale spanningen zou geven. En dat een beter alternatief voorhanden was. Door overdracht van ons geld, kapitaal, zou in de armere landen zelf werkgelegenheid worden gecreëerd, en de groei worden bevorderd. Dan zouden de bevolkingen in ontwikkelingslanden niet ongeduldig behoeven te worden en 'hun welvaart hier komen halen.' Bovendien rekende Tinbergen voor, was het goedkoper. Immers de kapitaalinvesteringen per arbeidersplaats zijn in de rijke landen veel hoger dan in de arme. Anders gezegd, de productiviteit van een

geïnvesteerde gulden daar is in termen van werkgelegenheid veel hoger dan hier.¹¹ Dit was 1970. Het kabinet Den Uyl moest nog komen, maar geluisterd werd er niet.

Het gebruik van het woord 'planning' bij Tinbergen houdt zeker geen eenzijdige visie in. Dit blijkt trouwens ook overduidelijk uit de geschriften van Tinbergen zelf, wanneer hij er bijvoorbeeld op wijst dat de noodzaak tot planning niet impliceert dat planning tot in details noodzakelijk is of wanneer hij aangeeft dat een teveel aan planning verstikkend kan werken voor het particulier initiatief en inefficiëntie tot gevolg kan hebben. Maar ook, dat in beginsel planning superieur is aan de blinde krachten van de marktwerking. Er is bij planning immers keuze mogelijk aangaande de uitkomst, bij marktwerking moet dit worden afgewacht.

Velen zijn van mening dat de ineenstorting van de Sovjet Unie en zijn vazalstaten betekent dat duidelijk is geworden dat planning uit de tijd en achterhaald is. Dit is een vorm van slordig denken. Wat is aangetoond — waarschijnlijk — is dat compleet centrale planning in een één-partij dictatuur niet werkt, althans niet voor een meer ontwikkelde economie. Maar een dergelijke planning heeft Tinbergen nooit voorgestaan. Bij hem gaat het altijd om een optimale combinatie van planning en marktkrachten.¹² Het criterium daarbij is efficiëntie en de bijdrage aan andere doelstellingen. Het gaat dus bij de keuze tussen planning en marktkrachten niet om een ideologisch bepaald of-of, maar om een pragmatische mengverhouding en-en. De planning dient zo te zijn dat maximaal profijt van marktkrachten kan worden getrokken.

Overigens is het te verwachten dat de balans in de toekomst naar planning zal verschuiven. Technologische ontwikkeling is daarbij een factor. Aan het eind van de 19^e eeuw waren de vissersboten klein en wrak (Herman Heyermans' *Op Hoop van Zegen*, 1900), nu hebben de trawlers een veel grotere capaciteit en is overbevissing een reëel gevaar. Marktkrachten waarschuwen daar onvoldoende voor en dus grijpt de Europese Commissie in door het opleggen van quota. Ook dat is

planning. Het kappen van wouden is een ander voorbeeld waar planning is vereist. De lange-termijn effecten van technische ontwikkelingen vormen een andere factor die een verschuiving richting planning zal vereisen, omdat het prijsmechanisme deze onvoldoende reflecteert. De economische ontwikkeling wereldwijd zou bevorderd worden door een internationale arbeidsverdeling; dat is wat Tinbergen herhaaldelijk bepleitte. Ieder land zou zich moeten richten op de productie van goederen overeenkomstig het niveau van ontwikkeling en deze ruilen met de specialisaties van andere landen.¹³ Helaas, constateerde Tinbergen, werkte de EEG belemmerend voor de internationale arbeidsverdeling door het beschermen van een aantal niet-concurrerende bedrijfstakken (landbouw, textiel en kleding) en het tegenhouden van concurrerende importen van deze producten vanuit de ontwikkelingslanden. Dit belemmerde de ontplooiing van ontwikkelingslanden, maar ook de groei van onze eigen wel-concurrerende bedrijfstakken. In dit opzicht, schreef Tinbergen, schaam ik mij een burger van de EEG te zijn.

Tinbergen deed ook voorstellen voor verbetering van het functioneren van de VN. De stemverhouding zou meer het gewicht van een land moeten weerspiegelen dan bij het één-land-één-stem systeem het geval is. Omvang van bevolking en economie zouden een rol moeten spelen.¹⁴ Voor een goede organisatie zou de VN ook over eigen middelen dienen te beschikken en niet afhankelijk van bijdragen moeten zijn. Daartoe was een Ministerie van Financiën op wereldniveau nodig, dat zelfstandig belastingen zou kunnen innen. Het IMF en de Wereldbank zijn een weergave van een Centrale Bank en een Investeringsbank op nationaal niveau, maar een Ministerie van Financiën ontbreekt nog. Ook stond Tinbergen een eigen gewapende politiemacht van de VN voor. In een van zijn laatste publicaties *Global Governance for the 21st Century* (opgenomen in het 'Human Development Report 1994') constateerde Tinbergen nogmaals dat de problemen waar de mensheid voor staat niet meer door nationale regeringen alleen kunnen

worden opgelost. Een Wereldregering is nodig om op een aantal centrale terreinen een mondiale aanpak mogelijk te maken: veiligheid, armoede en ontwikkeling, milieubehoud en beheer van de oceanen.

Een paar jaar eerder analyseerde Tinbergen de snelheid waarmee economische integratie zich voltrok. Historisch gezien ging het in de EEG/EU sneller dan eerder binnen een land als Frankrijk of Zwitserland. Maar, constateerde hij, de snelheid was toch nog te laag om een integratie op wereldniveau nog tijdig tot stand te laten komen.¹⁵

HET SOCIALISME VAN TINBERGEN

Professor Tinbergen stond een betekenisvolle toekomst voor de Socialistische Beweging voor in het verlengde van wat reeds was bereikt.¹⁶ In afwijking van het echte, oude kapitalisme bepleitte hij: 1. de noodzaak van ingrijpen in het vrije bestel door sociale verzekeringen en voorzieningen; 2. belasting op vermogens en winsten; 3. erkenning van de taak van de vakbeweging; 4. toegang tot onderwijs voor een ieder; 5. marktregelingen voor labiele markten; 6. conjunctuurpolitiek.

Primitief socialistische opvattingen dienden te verdwijnen. Het ging dan om de volledige socialisatie van het economisch leven, een geheel gecentraliseerde planning en om beloning uitsluitend naar behoefte en zonder verband met prestatie. Meer in algemene zin zou de socialistische beweging zich dienen te richten op drie hoofdterreinen: 1. de verdere hervorming van de sociale orde in de meest ontwikkelde landen; 2. een zuiverder discussie voeren met de communistische landen — ter vermindering van ons aller ondergang; 3. bijdragen tot de noodzakelijke ontwikkeling van de ontwikkelingslanden.

In 1978 besprak Tinbergen het nieuwe beginselprogramma van de PvdA.¹⁷ Onder meer bepleitte hij:

- onderzoek en voorlichting aangaande de meest belovende economische activiteiten in de toekomst voor Nederland (en overig West-Europa);

- verdeling van onaangenaam werk; nader onderzoek naar een burgerlijke dienstplicht;
- een inkomensbeleid om — in overeenstemming met de marktkrachten — de salarissen van de hoger opgeleiden te matigen;
- veel meer rekening te houden met wat 70% van de bevolking verontrust: de toenemende onveiligheid, gewelddaden en andere misdaden;
- bezorgdheid over het toenemend egoïsme en het verwaarlozen van de belangen en behoeften van zulke zwakke groepen als jonge kinderen.

Tinbergen signaleerde een culturele crisis. Hij stelde slapte en onverstandigheid van menige opvoeder vast, die het nodig maken dat de politieke gevolgen moet opknappen van wat de opvoeders aan jonge mensen hebben bedorven. Hij constateerde de negatieve houding tegenover de politie ondersteund door de 'eigenaardige' media die wij tegenwoordig hebben (1978) en bepleitte bescherming van tram- en treinpersoneel tegen zwartrijders en vernielers, waaronder voetbal-supporters. Zoals het er nu naar uitziet, bewegen wij ons niet naar een aantrekkelijke, maar naar een uitermate verschaalde cultuur, concludeerde Tinbergen.

Professor Tinbergen voorzag een grote taak voor

de Socialistische Beweging bij de vormgeving van een betere toekomst. Het gaat daarbij, in zijn opvatting, niet primair om ideologische bevoegdheid. De onderliggende motivering is de wens tot een betere samenleving, met meer efficiency en gelijkheid. Bij de aanpak gaat het om helderheid en consistentie. Meten, cijfers, kwantitatieve onderbouwing bij afwegingen, concentratie op vastgestelde doeleinden zijn daarbij instrumenteel. Met Karl Marx was Tinbergen van mening dat het socialisme wetenschappelijk zou moeten zijn. Tinbergen benadrukte de internationale rol van de socialistische beweging. Hoge prioriteit zou het tekort aan internationale besluitvorming ten opzichte van wat noodzakelijk is moeten hebben. De socialistische partijen zouden een gemeenschappelijk internationaal programma moeten ontwikkelen. De objectief-constructieve aanpak, zoals door professor Tinbergen bepleit, is in dit artikel voor een reeks van onderwerpen toegelicht. Die aanpak is van groot belang voor een meer volwassen politieke besluitvorming. Het zou dan ook goed zijn als de huidige politiek leider van de PvdA, de heer Wouter Bos, een reactie zou geven. Hij verschuilde zich niet.

Noten

48

<p>1 J. Tinbergen, <i>Production, Income and Welfare, The Search for an Optimum Social Order, Wheatsheaf, England</i>, 1985.</p> <p>2 Voor hen die niet kunnen werken geldt dit natuurlijk niet.</p> <p>3 J. Tinbergen, 'Recollections of Professional Experiences', <i>Banca Nazionale del Lavoro Quarterly Review</i>, Jrg. 131, 1979, blz. 331-360.</p> <p>4 J. Tinbergen, 'Over meten in de menswetenschappen', <i>Jaarboek Maatschappij der Nederlandse Letterkunde, 1970-1971</i>, Leiden, 1972, blz. 11-26.</p> <p>5 J. Tinbergen, 'Development Cooperation as a Learning Process', in: G.M. Meier and D. Seers (red.), <i>Pioneers in Development</i>,</p>	<p>Oxford Univ. Press, New York, 1984, blz. 315-331.</p> <p>6 J. Tinbergen, 'De tijdsduur van het ontwikkelingsproces', <i>ESB</i>, 7 november 1990, blz. 1053-1054.</p> <p>7 J. Tinbergen, <i>Income Distribution: Analysis and Policies, North-Holland</i>, Amsterdam, 1975.</p> <p>8 J. Tinbergen, 'International Economic Co-operation', <i>Elsevier</i>, Amsterdam, 1945.</p> <p>9 J. Tinbergen, 'International Economic Integration', <i>Elsevier</i>, Amsterdam, 1954.</p> <p>10 J. Tinbergen, <i>World Security and Equity</i>, Edward Elgar, Aldershot, England, 1990.</p> <p>11 J. Tinbergen, 'Moet aan buitenlandse arbeiders hier of thuis arbeid worden geboden?', <i>Peilings</i>, Jrg. V, juni 1970, blz. 93-94.</p>	<p>12 J. Tinbergen, 'Do Communist and Free Economies Show a Converging Pattern?', <i>Soviet Studies</i>, Jrg. XII, 1961, blz. 333-341.</p> <p>13 J. Tinbergen, 'The Optimal International Division of Labour', <i>Acta Oeconomica Ac. Sc. Hung.</i>, Jrg. 3, 1968, blz. 257-282.</p> <p>14 J. Tinbergen, 1987, op. cit.</p> <p>15 J. Tinbergen, 'The Velocity of Integration', <i>De Economist</i>, Jrg. 139, 1991, blz. 1-11.</p> <p>16 J. Tinbergen, 'De toekomstige sociale orde en onze beweging', <i>S&D</i>, Jrg. 22, Nr. 11, 1965, blz. 728-743.</p> <p>17 J. Tinbergen, 'PvdA en het nieuwe beginselprogramma', <i>S&D</i>, Jrg. 35, Nr. 2, 1978, blz. 59-67.</p>
--	---	---



De beroemde motie van een vergeten vrouw

'Frappez, frappez toujours'!, N.S. Corry Tendeloo en het feminisme in haar tijd (1897-1956) Anneke Linders, Verloren, 2003

JANTINE OLDERSMA

In geen enkel serieus overzicht van de ontwikkeling van het feminisme in Nederland ontbreekt de motie-Tendeloo. Toch is de indiener van die motie, PvdA-kamerlid Corry Tendeloo (1897-1956), vrijwel onbekend, zowel bij socialisten als bij feministen. Na lezing van Anneke Linders' proefschrift 'Frappez, frappez toujours!' kan ik me wel een beetje voorstellen hoe dat komt. Er is weinig materiaal voorhanden waarmee haar persoonlijkheid eens fijn uitgediept kan worden.

Ondanks het gebrek aan bronnen over de persoon Tendeloo is deze biografie een absolute aanrader voor wie is geïnteresseerd in politieke geschiedenis en politieke cultuur. Er zijn minstens zeven golven van feministische activiteit geweest in de westerse politieke geschiedenis. Naarmate vrouwen zich beter weten te organiseren, worden vrouwenbewegingen succesvoller. Iedere volgende golf bouwt voort op de vorige en 'herontdekt' de geschriften en de voorbeelden van de 'grote' vrouwen uit het verleden. Behalve van Tendeloo is deze biografie ook een portret van de verborgen verbindingen en vergeten netwerken van het Nederlandse feminisme.

Over de auteur Jantine Oldersma is als onderzoeker verbonden aan het Joke Smit Instituut voor Vrouwenstudiesonderzoek en als docent aan het Departement Bestuurskunde van de Universiteit Leiden

Anneke Linders weet met behulp van interviews en brieven echter ook een mooi en schrijnend beeld te schetsen van Corry Tendeloo, haar afkomst en haar te korte leven. Ze werd geboren in Indië, maar na de vroege dood van haar vader groeide ze op in Leiden en later Utrecht. Haar volwassen leven bracht ze grotendeels door in Amsterdam, waar ze in 'Ons Huis' aan het Roelof Hartplein woonde. Het feminisme heeft onderzoekers wat alerter gemaakt op de manier waarop vrouwen, en met name alleenstaande vrouwen, hun financiën bij elkaar sprokkelen. Corry Tendeloo's jeugd werd getekend door het snel eroderende pensioen van haar moeder. Met veel moeite wist deze toch haar stand op te houden; toen er wel bijverdiend móest worden verkocht ze staatsloten. Corry's doorzettingsvermogen maakte dat ze, tegen de zin van haar oom en voogd — voor meisjes was een opleiding immers overbodig —, een studie rechten af kon maken. Daardoor kon ze zelf met een eigen advocatenpraktijk goed in haar onderhoud voorzien en na de oorlog had ze een inkomen als Kamerlid.



Old ladies netwerk

In de traditionele intellectuele biografie werd weinig aandacht besteed aan sex, maar ook aan

zorg. De grote geest denkt en wie voor hem wast, kookt en hem reproduceert doet er niet toe. De boeiende studies van Herman de Liagre Böhl en Elsbeth Etty van respectievelijk Herman Gorter en Henriëtte Roland Holst hebben laten zien hoe het beter kan. Naar Corry Tendeloo's precieze activiteiten op het gebied van sex kan Anneke Linders slechts raden. Ze laat wel heel mooi zien hoe vaak alleenstaande en feministische vrouwen die in de professies werkzaam waren in Amsterdam tussen de wereldoorlogen een ambiance opbouwden waarin het prettig toeven en discussiëren was. 'Ons Huis' was een riant plekje om te wonen, omdat — uiteraard tegen forse betaling — collectief werd voorzien in vrijwel alle behoeften aan zorg. In de sociëteit van de Nederlandsche Vrouwenclub, ook wel de Lyceum Club genoemd, onderhielden de leden hun 'old ladies netwerk'.

Feministe werd Corry Tendeloo al in haar studententijd in Utrecht en ze ontplooidde haar activiteiten vooral in de Vereniging voor Vrouwenbelangen, in de jaren dertig een kleine maar levendige club. Deze nazaat van het feminisme van de eerste golf speelde opnieuw een belangrijke rol als spin in het web in het feminisme van de jaren tachtig van de twintigste eeuw. Anneke Linders gaat uitgebreid in op de ideeëngeschiedenis van het feminisme van tussen de wereldoorlogen. Psychologen benadrukten in deze periode juist de verschillen tussen mannen en vrouwen die complementaire taken zouden hebben in de maatschappij. De moederlijke inbreng van vrouwen, ook van niet-moeders, werd door sommigen gezien als van eminent belang voor een gezonde maatschappelijke ontwikkeling. Dat gaf feministen een reden om te pleiten voor meer inbreng van vrouwelijke staatsburgers. Tendeloo werd echter geïnspireerd door een psychologe die juist bijzondere (staatsburgerlijke) kwaliteiten toedichtte aan vrouwen die niet alleen niet moederlijk, maar ook niet 'a man's woman' waren. Corry Tendeloo was lid van de Vrije Democratische Bond en toen deze na de oorlog fuseerde met de SDAP tot de Partij van de Arbeid kwam ze voor deze laatste partij in de Tweede Kamer. Ze was een buitengewoon intelligent en scherp de-

bater en wist haar feministische inspiratie knap om te zetten in politieke munt. Ze zette zich in voor onderwerpen als de gedeelde ouderlijke macht, voor gelijke beloning en voor de toelating van vrouwen tot de belastingacademie. Zowel de toekenning van handelingsbekwaamheid aan de gehuwde vrouw als het afschaffen van de regeling dat vrouwen in overheidsdienst bij hun huwelijk werden ontslagen, de beroemde motie-Tendeloo, zijn te danken aan haar vasthoudendheid. Anneke Linders schetst de kamerdebatten die aan deze mijlpalen vooraf gingen. Heel mooi en informatief zijn ook de portretten van de vrouwelijke kamerleden uit de periode waarin Tendeloo in de Kamer zat. Stuk voor stuk lijken ze een biografie waard.

Het lijkt alsof Anneke Linders een verhaal heeft gemaakt over een succesvol leven op stand, maar er schijnt iets in deze biografie. Linders gaat uitgebreid in op de afkomst van Corry Tendeloo, die een Indische voorouder moet hebben gehad. Zoiets was echter ondenkbaar en kon zeker niet openlijk besproken worden in vooroorlogs Nederland. Ook het gekrabbel van de verarmende rijke familie waaruit ze afkomstig was, is van een intense triestheid. En voor een hedendaagse feminist is de afhankelijkheid van vrouwen van mannelijke familieleden en de geborneerdheid van de mannelijke collegae Kamerleden tegenover de vrouwen bijna een reden om alsnog een Dolle Mina kostuum aan te schaffen.

Corry Tendeloo stierf in 1956 aan borstkanker. De gevolgen van haar werk in de Kamer heeft ze niet meer kunnen meemaken en behalve in de feministische handboeken is ze kennelijk snel in vergetelheid geraakt. Het beeld dat overblijft uit Linders' biografie is dat van een vrouw die schuurt tegen haar tijd. Een dame van stand in een arbeiderspartij; een wat stugge alleenstaande vrouw in tijden van overspannen moederschapscultus; een feministe in een tijd waarin de emancipatie als voltooid werd gezien. Wat een geluk dat er — ondanks dat veel politici de emancipatie al weer voltooid vinden — nog vrouwen zijn die proefschriften schrijven over vergeten vrouwen.



De vinger op de zere plek

De toekomst van vrijheid. De paradoxen en schaduwzijden van democratie
Fareed Zakaria, Contact, Amsterdam, 2003

FRANK ZUIJDAM

'De geneeswijze voor de kwalen van de democratie, is meer democratie', schreef de Amerikaanse filosoof John Dewey in 1927. Hij bleek een vooruitziende blik te hebben. De problemen van de westerse democratie zijn in de 20^e eeuw doorgaans opgelost met een verdergaande democratisering. Ook in het huidige tijdsgewricht valt men steevast op dit recept terug. Immers, door middel van gekozen burgemeesters, referenda en andere vormen van direct bestuur, probeert men het onbehagen over de gapende kloof tussen burger en politiek weg te nemen.

Volgens Fareed Zakaria, buitenlandredacteur bij *the Newsweek International*, is het echter een misvatting te denken, dat een steeds verdergaande democratisering een oplossing is voor de (vermeende) kwalen van de democratie. Hij meent juist dat de democratisering in westerse samenlevingen al te ver is doorgesloten. Er is eerder sprake van teveel dan van te weinig democratie. In zijn boek *De toekomst van vrijheid. De paradoxen en schaduwzijden van democratie* pleit hij daarom voor 'zelfbeheersing' en tot een herstel van sterke instituties die een tegenwicht kunnen bieden tegen de gevolgen van de steeds verdergaande democratisering.

Over de auteur Frank Zuïdam is historicus en projectcoördinator bij het Innovatieplatform Den Haag

Om duidelijk te maken waarom een verdergaande democratisering niet zonder meer heilzaam is, maakt Zakaria een onderscheid tussen democratie enerzijds en het constitutioneel liberalisme anderzijds. In de westerse wereld zijn deze begrippen veelal synoniem, maar ze zijn zeker niet hetzelfde. Volgens Zakaria is democratie de verdeling van macht op grond van vrije en eerlijke verkiezingen. Onder constitutioneel liberalisme verstaat hij een rechtstaat met een scheiding der machten en bescherming van grondrechten, zoals het recht op vrijheid van meningsuiting, op vrije vergadering, op vrijheid van godsdienst en op bezit. Bij voorkeur worden deze twee begrippen met elkaar verbonden, zodat er een liberale democratie ontstaat zoals we die al lange tijd kennen in de westerse wereld.

In een uitgebreide historische schets laat Zakaria zien dat de weg naar een liberale democratie een kronkelig pad is, waarbij veel staten reeds voor het eindpunt een verkeerde afslag nemen. Voorbeelden te over van staten die zich vol goede moed tot de democratische principes bekeerden, maar al weer snel afgeden tot dictaturen of andersoortige autoritaire regimes. Ook voorbeelden te over van met name ontwikkelingslanden waar de democratisch verkregen staatsmacht werd ingezet om de rechten van etnische en/of religieuze minderheden (op brute

wijze) met voeten te treden. Wil het mogelijk zijn een stabiele liberale democratie te vestigen, dan moet er volgens Zakaria aan twee randvoorwaarden worden voldaan. Een eerste belangrijke voorwaarde is rijkdom. Hoe rijker een natie, des te groter de kans op democratie is: pas boven 6000 dollar BNP per hoofd van de bevolking blijken democratieën duurzaam. Een andere belangrijke voorwaarde is een legitieme en goed functionerende staat. Het gaat daarbij niet zozeer om een sterke, almachtige staat, maar eerder om effectief bestuur. Ofwel, een regering die zorgt voor regels en wetten waaronder de democratie en — zeker zo belangrijk — het kapitalisme kan gedijen.

Zakaria haast zich erbij te zeggen dat deze voorwaarden niet automatisch tot de bloei van een democratisch stelsel leiden. Het punt dat hij eigenlijk wil maken is dat zowel rijkdom als effectief bestuur een maatschappelijk middenveld en allerlei instituties creëren, die de macht van de staat kunnen inperken. Zo zorgt een gezonde economische groei voor particuliere ondernemingen en een professionele middenklasse — een particuliere sector — die hun eigen machtsbasis hebben. Ook effectief bestuur zorgt ervoor dat de staat niet alle macht naar zich toe kan trekken. Immers, door te zorgen voor een onafhankelijke rechtspraak, persvrijheid, recht op bezit, bescherming van de mensenrechten etc. worden maatschappelijke en politieke groeperingen en onafhankelijke instituties beschermd door het gezag van wetten en regels.

Met andere woorden, alleen als er een krachtig middenveld is kan er een stabiele liberale democratie ontstaan. In dit licht zouden we daarom ook af moeten moeten van een fixatie op het houden van vrije en eerlijke verkiezingen. Sterker nog, het afdwingen van vrije verkiezingen kan zelfs contraproductief werken. Het is over het algemeen genomen vaak beter om eerst een overgangperiode in te stellen waarin politieke hervorming en institutionele ontwikkeling centraal staan. De opbouw van een krachtig middenveld die de accumulatie van macht en het misbruik van openbare functies kan voorko-

men, zou dus aan nationale verkiezingen met meerderde partijen vooraf moeten gaan. Dit geldt zeker voor landen met een sterke etnische en/of religieuze verdeeldheid. Met dit in gedachten is het bijvoorbeeld zeer interessant om te zien hoe de democratie in Irak zich zal ontwikkelen.



Het virus van de plebiscitaire democratie

Het is een hele toer een stabiele liberale democratie te vestigen, maar het valt ook niet mee om deze soepel draaiende te houden. In de ogen van Zakaria heeft de steeds verdergaande democratisering de meeste westerse liberale democratieën in hoge mate disfunctioneel gemaakt. De steeds verdergaande democratisering — op nagenoeg elk terrein van de Westerse samenleving — heeft geleid tot de ontmanteling van een scala aan gouvernementele instellingen, de ondermijning van het traditionele gezag en de overwinning van georganiseerde belangengroeperingen.

Met talloze voorbeelden uit het Amerikaanse systeem onderbouwt Zakaria bovenstaande stelling. Zo is volgens hem geen enkele Amerikaanse regering opgewassen tegen de macht van allerhande lobbyorganisaties. Dit heeft onder meer tot gevolg dat er geen enkel subsidieprogramma kan worden ingekrompen, laat staan dat er één kan worden stopgezet. Erger is dat deze lobbyisten — in naam van het volk — een machtige laag elites vormt, die op geen enkele wijze verantwoording aan de burgers hoeft af te leggen. Ook heeft Zakaria weinig goeds te melden over 'de proeftuin van de directe democratie', de staat Californië. De grote mate van direct bestuur heeft daar geleid tot een abominabele wetgeving, allerlei tegenstrijdige beleidslijnen en politici die voortdurend campagne moeten voeren. Dit laatste heeft tot gevolg dat er nagenoeg geen aandacht meer is voor de lange termijn en geld en politiek op een gevaarlijke manier met elkaar verbonden zijn. Ofwel, de verdergaande democratisering heeft een bestuurlijke puinhoop opgeleverd.

Zakaria wijst in zijn boek ook op het paradoxale feit dat de democratiseringsgolf het geloof in de democratie geen goed heeft gedaan. De meeste Amerikanen hebben weinig vertrouwen meer in hun politieke bestel en in andere westerse landen is dat al niet veel beter. In het geval van de VS is dit toch enigszins merkwaardig, als je in ogenschouw neemt dat sinds de jaren zeventig de VS een bijna onafgebroken economische groei hebben gekend, het reële inkomen per hoofd van de bevolking enorm is gestegen, er een flinke afname van de criminaliteit is waar te nemen en Amerika in de wereld politiek, economisch, cultureel en militair toonaangevend is. Hoewel de oorzaken van het onbehagen divers zijn, ligt er volgens Zakaria een belangrijke aanwijzing in het tijdstip waarop het vertrouwen in de politiek is gaan schuiven. Het is niet toevallig dat sinds het midden van de jaren zestig het geloof in het politieke systeem gestaag daalt. Vanaf dat moment immers is de democratisering van de democratie ingezet en die heeft zich sindsdien ook onverminderd voortgezet. De bewijslast kan ook worden omgekeerd. Politieke instellingen die niet onder directe democratische controle staan, zoals the Federal Reserve en het Hooggerechtshof, kunnen nog wel rekenen op het vertrouwen en de steun van de Amerikaanse burgers.

Om een einde te maken aan het disfunctioneren van het politieke systeem en om het vertrouwen in het democratisch bestel weer te herstellen, is niet meer, maar juist minder democratie nodig, meent Zakaria. Het zou beter zijn de oude politieke instellingen weer in ere te herstellen en een deel van de regeringsmacht aan hen te delegeren. Alleen op die manier komt er weer ruimte voor een politiek beleid waarin electorale overwegingen niet alles overheersend zijn, waarin er weer oog is voor de middellange termijn en waarin zaken weer op eigenlijke merites worden beoordeeld.

Zakaria's pleidooi om de staatsmacht te delegeren naar *allerhande gouvernementele instellingen* weet niet op alle punten te overtuigen en is in feite een schijnoplossing. Door staatsmacht te delegeren wordt het probleem van falend bestuur en beleid verlegd en niet echt opgelost. Op de vraag hoe het democratisch bestel kan worden gerevitaliseerd tegen de achtergrond van de 'toeschouwersdemocratie' en de 'symbolische samenleving' wordt niet ingegaan.



Verplichte kost

Zakaria weet niet aan te geven hoe er een evenwicht gevonden kan worden tussen het betrekken van de burgers bij de politiek — of het dempen van de kloof tussen burgers en politiek — enerzijds en het hebben van voldoende armslag (handelen zonder last en ruggespraak) voor effectief bestuur anderzijds. Buiten dit meer fundamentele punt, is de oplossingsrichting van Zakaria ook weinig uitgewerkt. Onduidelijk is bijvoorbeeld hoe het politieke primaat zich verhoudt tot het delegeren van taken en bevoegdheden. Er wordt niet nader ingegaan op de vorm en inhoud van politieke verantwoordelijkheden en controlemechanismen. Ook de vraag welk deel van de staatsmacht wel en welk deel niet in aanmerking komt om te worden overgedragen, wordt niet besproken.

Deze kritiek doet echter niets af aan de waarde van *De toekomst van de vrijheid*. Zakaria's oplossingsrichting is misschien niet overtuigend, dat is zijn probleemanalyse wel. Hij weet heel vaak de vinger op de zere plek te leggen. Daarbij vormt zijn boek ook een welkom tegengeluid in de oorverdovende roep om steeds verdergaande democratisering. Voor een ieder die zich in het debat over bestuurlijke vernieuwing mengt, zou Zakaria's prikkelende analyse derhalve verplichte kost moeten zijn.

Pels vs. Wansink

Dick Pels en Hans Wansink kruisen de degens over het verschijnsel van het Hollandse populisme. Wansink had Pels in zijn boekessay in het vorige nummer verweten 'zijn eigen Pim Fortuyn' te hebben geconstrueerd. Pels vecht die voorstelling van zaken nu aan.

Mijn lijntje met Pim

DICK PELS

Blijkens zijn essay in het vorige nummer van *S&D* ('Iedereen zijn eigen Pim') ziet Hans Wansink weinig in mijn boek over Fortuyn. Ik zou me zodanig identificeren met diens persoon en denkwereld dat ik de werkelijkheid aanpas aan mijn theorie. Fortuyn is daarin vooral 'de apostel van een nieuwe personalistische politieke cultuur die de bestaande representatieve partijen-democratie zal wegvagen'. Daarnaast projecteer ik mijn eigen 'nogal exotische' opvatting over het fascisme in het werk van Fortuyn. In die 'hoogstpersoonlijke creatie' is geen plaats voor 'verheerlijking van geweld, rassenhaat of antidemocratische repressie'. Hij prijst me omdat ik alles van Fortuyn heb gelezen, maar in mijn ijver om mijn eigen denkbeelden over fascisme, populisme, dandyisme en celebrity-cultuur in Pim te projecteren mis ik toch 'de essentie'. Die luidt dat Fortuyn zich pas in 1997 bekeerde tot het standpunt 'Nederland is vol'.

Wat Wansink met die laatste bewering precies wil bewijzen is me niet duidelijk. Waarschijnlijk wil hij Fortuyn neerzetten als een nette populist of misschien als een politieke opportunist, en de schaduw van het fascisme wegnemen

Over de auteurs Dick Pels is freelance publicist, Hans Wansink is redacteur van de Volkskrant

die ik over hem zou hebben geworpen. Jammer dan dat ik op pag. 201 van mijn boek documenteer dat Fortuyn dit standpunt al innam in 1994. Als je alleen de boekjes leest en niet de columns kom je daar natuurlijk niet achter. Jammer ook dat ik nergens doe wat Wansink mij aanwrijft, namelijk Fortuyn 'inlijven bij het fascisme'. Wat ik doe is historische vergelijkingen trekken die door sommige tegenstanders van Fortuyn 'demoniserend' werden geacht, maar die juist intrigerend en verhelderend zijn omdat zij de overeenkomsten en verschillen tussen het vooroorlogse radicale nationalisme en het naoorlogse neopopulisme scherp laten uitkomen. Daarbij interpreteer ik het fascisme op een iets andere wijze dan gebruikelijk. Wanneer Wansink die opvatting afdoet als 'exotisch' of als een 'hoogstpersoonlijke creatie', bewijst hij alleen maar dat hij behalve zijn feiten ook zijn literatuur niet kent.

Wansink vindt de 'essayistiek' rond het Hollandse populisme (inclusief mijn 300 pagina's tellende boek) van wisselende kwaliteit, selectief en teveel geënt op eigen preoccupaties. Wat we nodig hebben, is een meer afstandelijke en bedachtzame studie. Wat telt is of die 'essays' bestand zijn tegen de toets van het wetenschappelijk onderzoek. De definitieve verklaring van '2002' zal immers nog wel even op zich laten wachten (hier verwijst Wansink in alle bescheidenheid naar zijn eigen proefschrift-in-de-maak). Onze bedachtzame historicus zal die essayisten dus eens laten zien hoe het moet en 'de

werkelijkheid' laten spreken. Maar ondertussen begaat hij zelf alle zonden van selectiviteit en bevooroordeeldheid die hij anderen verwijt. Iedereen zijn eigen Pim, zullen we maar zeggen. De 'wetenschappelijke gestrengheid' die volgens Wansink nodig is, begint bij een 'zuivere' definitie van het populisme. De recente politicologische literatuur neigt er volgens hem sterk toe om populistten over één kam te scheren als 'extreem rechts' of 'rechts-radicaal', terwijl populistische partijen zelf uitsluitend democratische middelen hanteren. Blijkbaar is het zijn oogmerk om tegenover 'de linkse politicologie' aan te tonen dat het populisme niet per definitie antidemocratisch en reactionair is. Maar hierbij scheert hij de Linkse Kerk zelf weer over één kam, om zijn eigen 'zuivere definitie' vervolgens te baseren op één enkele, uit 1969 stammende bron. Dat is het boek van Ionescu en Gellner, waar ook Van der Zwan zich in zijn boek over het populisme al exclusief op beriep. Wansink vertelt niet waarom die 35 jaar oude studie zó superieur is dat zij de latere theorievorming over het democratische gezicht van het populisme volledig overschaduwde. Men kan hier bijvoorbeeld denken aan het niet door hem genoemde werk van Canovan, Taggart en Buysse. In Nederland zijn Tjitske Akkerman, Hendrik Jan Schoo en René Cuperus hem in elk geval voorgegaan, en ook in mijn boek komen de democratische ambities van het populisme natuurlijk uitvoerig aan bod.

Wat de benadering van Ionescu en Gellner bovendien verouderd maakt is dat zij onvoldoende aandacht schenken aan de economische 'paragraaf' van het nieuwe populisme, dat zich sterk onderscheidt van de vooroorlogse bewegingen en regimes in zijn omarming van de zegeningen van de vrije markt en zijn verzet tegen staatsinterventionisme. Maar daarvoor is het wél nodig dat het fascisme niet alleen serieus wordt genomen als een zelfstandige politieke ideologie maar ook als een alternatieve vorm van (staats)socialisme. De beste formule om het neopopulisme ideologisch en politiek te kunnen plaatsen is dan ook om het in navolging van Cuperus te zien als 'een derde weg van rechts'. Het is

merkwaardig dat Wansink die prikkelende formule, die ook in mijn boek een centrale rol speelt, niet eens noemt. Ik breid Cuperus' gedachtegang uit door te suggereren dat het neopopulisme in feite neerkomt op een soort 'liberalisering van het fascisme' (bijvoorbeeld in de overgang van een autoritair leiderschapsprincipe naar een mediagenieke personendemocratie), en in die zin een frappant spiegelbeeld vormt van de sociaal-democratische Derde Weg, die het product is van een grootscheepse liberalisering van het klassieke socialisme.

Die formule alleen al maakt het onzinnig en tendentieus om te beweren dat ik Fortuyn zou 'inlijven' bij het fascisme. Blijkbaar koestert Wansink nog steeds een achterhaald links vijandbeeld van het fascisme als de belichaming van het politieke Kwaad — waarbij hij, anders dan de linkse demoniseerders, Fortuyn niet meteen met dit Kwaad wil associëren. Er is geen sprake van dat ik het fascistische geweld, racisme en totalitarisme zou ontkennen. Maar om het bij die 'zuivere definitie' (?) te laten getuigen van gebrek aan historische kennis en intellectuele fantasie. Eerder probeer ik iets aan de definitie van het fascisme toe te voegen. Volgens mij is het óók nodig om het fascisme serieus te nemen als een door idealen gedreven, intellectueel-politieke stroming die verkeerde, maar wel interessante antwoorden formuleerde op de dilemma's van gevestigde ideologieën zoals het marxisme en het liberalisme.

Bovendien moet het worden gezien als een authentieke revolutionaire beweging die in zijn intenties en methoden dicht aanschurkte tegen andere vormen van (staats)socialisme. Het socialisme in het nationaal-socialisme was nooit zo maar een loze kreet. Pas als men die gedachte toelaat, ziet men 1. dat het fascisme zelf al een derde weg probeerde te vinden tussen links en rechts (in dit geval tussen socialisme en nationalisme), 2. dat het fascisme in intellectueel opzicht veel te danken heeft aan het marxisme, en 3. dat het voor veel intellectuelen in de politieke bohème voor de hand lag om na een beredeneerde afwijzing van hun voormalige marxisme 'over te

lopen' naar het fascisme. Dat was bijvoorbeeld de weg die werd bewandeld door Mussolini. Het intrigerende van Fortuyn is dat hij in een totaal veranderde sociaal-politieke situatie een vergelijkbare sprong maakte van links naar rechts, om tenslotte uit te komen bij een spruitjesvariant van het neopopulisme.

Wansink suggereert dat deze interpretatie van het fascisme als de 'zelfkant van het socialisme' buitensporig en zuiver particulier is. Maar zij is ingebed in een inmiddels respectabele traditie van revisionistisch-historische kritiek. Mijn stuk uit 1982 in *S&D*, 'De redelijkheid van het fascisme', was nog grotendeels een weergave van de nonconformistische benadering van het fascisme door Ter Braak en De Kadt. Maar deze Nederlandse denkers waren er wél eerder bij dan degenen die nu als voorlopers van deze traditie gelden, zoals Hayek (*The Road to Freedom*, 1944) en Burnham (*The Managerial Revolution*, 1945). Vanaf het begin van de jaren zestig is deze benadering uitgewerkt in een stroom van theoretische en historische studies van de hand van o.a. Stern, Nolte, Gregor, De Felice, Fest, Sternhell, Griffin en Eatwell.

Het intrigerende is dat ook Pim Fortuyn deze visie over de nabijheid en continuïteit tussen socialisme en nationaal-socialisme omarmde, al minstens sinds zijn proefschrift uit 1981. Dat was uitzonderlijk voor een toenmalige marxist. Ons eerste contact ging precies over deze kwestie. Fortuyn was enthousiast over mijn stuk. Hij was het met me eens dat we het fascisme niet moesten uitwerpen in de buitenste duisternis, maar het juist dichterbij naar ons toe moesten halen, ook om de aantrekkingskracht ervan beter te kunnen begrijpen (en het daardoor beter te kunnen bestrijden). Maar het is anderzijds wel begrijpelijk dat hij later, in zijn rol van volkstriebun en mediafenomeen, weer terugviel in het ouderwetse, ééndimensionale vijandbeeld, en elke associatie met het fascisme als 'demoniserend' van de hand wees. Het oprakelen van zijn

denkbeelden uit het begin van de jaren tachtig zou politieke zelfmoord hebben betekend. Ik heb later wel eens de megalomane fantasie gehad dat, mocht Pim premier zijn geworden van dit land, en mocht hij al niet meteen zijn gestruikeld over zijn eigen arrogantie, ik het kabinet-Fortuyn hoogstpersoonlijk ten val had kunnen brengen door zijn vroegere opvattingen te laten lekken naar Hans Wansink en *De Volkskrant*.

Naschrift Hans Wansink

Dick Pels' centrale stelling is dat 'het neopopulisme van Fortuyn in feite neerkomt op een soort liberalisering van het fascisme'. Ik blijf dat onzinnig vinden. Het helpt ons geen steek verder om de opkomst van Fortuyn en de omstandigheden waaronder zijn geslaagde inbraak in het Nederlandse politieke bestel kon plaatsvinden, te kunnen verklaren. Dat is waar het mij om gaat.

Het Hollands populisme bestaat uit twee componenten: de Leefbaren en de fortuynisten, iets wat in de kraam van Pels en de bijna alle anderen niet van pas komt. Die verdonkeremanen dan ook de Leefbaarbeweging, waaruit Fortuyn toch is voortgekomen. Dat is vals spel, ter meerdere eer en glorie van je eigen intellectuele muisenissen.

Hoe kwistig Pels ook strooit met oude en minder oude boeken, tegenover mijn tamelijk uitvoerige uiteenzetting van de 'populistische logica' blijft hij in gebreke met een eigen definitie van populisme. Hij debatteert dan ook niet met mij, maar projecteert in mij, net als in Fortuyn, allerlei opvattingen, suggesties en onbewuste gevoelens die in mijn artikel niet voorkomen.

Overigens valt het fortuynisme wel degelijk te beschouwen als deel van de Europese populistische golf waarvan Berlusconi, Haider en De Winter de exponenten vormen. Maar laat het fascisme er alsjeblieft buiten.

De Groot vs. Hajer

PvdA-lokaal bestuurder Judith de Groot reageert op 'Een andere kijk op democratisch bestuur' (S&D 1/2-2004). Vanuit haar ervaringen in de praktijk lijkt ze sceptisch geworden over actieve burgerparticipatie en burgerbestuur. Ze wijst op de gangbare politieke beleidscultuur en een schreeuwend gebrek aan actieve burgers.

S&D-redacteur Maarten Hajer meent daarentegen dat we de politiek-culturele veranderingen onderschatten die mogelijk zijn als burgers op de juiste manier bij het bestuur worden betrokken.

Een theoretisch verhaal

JUDITH DE GROOT

Met belangstelling heb ik de bijdragen over democratisch bestuur gelezen. Ze zijn intellectueel doortimmerd en buitengewoon interessant. Maar wat moet ik als lokaal politica in godsnaam met een EPG-model oftewel 'empowered participatory governance'? Ik doel op het artikel van Olin Wright en Fung. Wat een droog en theoretisch verhaal! Terwijl ik juist om inspiratie zit te springen. Het Amsterdamse stadsdeel waar ik deelraadslid ben, is bij uitstek het niveau dat zich goed leent voor actieve burgerparticipatie. Het gaat hier immers niet om verstreckende nationale wetgeving (belastingen, sociale zekerheid etc) maar om plannen die de directe omgeving betreffen. Allerlei directe overleggen bestaan al, zoals bijvoorbeeld wijkveiligheidsoverleggen tussen politie, bewoners en stadsdeel, beheergroepen etc. Omdat de stadsdeelraad dat niet voldoende vond, is besloten een verordening op te

(doen) stellen waarin wordt geregeld dat burgers of betrokkenen het recht krijgen om onderwerpen of plannen direkt op de raadsagenda te plaatsen. De raad moet ze dan bespreken. Worden die plannen door de raad afgewezen, dan kan vervolgens een referendum worden aangevraagd. De invloed van burgers wordt dus geïnstitutionaliseerd. Maar... is dit wel het juiste antwoord of, beter gezegd: is het wel het antwoord op het juiste probleem? Tot nu toe heb ik zelf één keer te maken gekregen met een initiatief/plan vanuit de buurt, dat ik uiteraard meteen heb geagendeerd voor commissie- en raadsvergadering. Tot ontzetting van mijn eigen wethouder overigens. Maar zou dit werkelijk een grote vlucht gaan nemen? Het aantal actieve burgers is klein en eenzijdig samengesteld; daar zit in elk geval een knelpunt. Ook is er nog steeds een kloof tussen de politieke beleidscultuur (inclusief bijbehorend jargon; bij op stedenbouwkundig gebied is het echt een ramp: 'het aanhelen van rooilijnen' en 'het zich voegen in de historische parcellering' etc. is daar volstrekt gebruikelijk taalgebruik) en die van gewone mensen. Bestaan er daadwerkelijk ervaringen met een burgerinitiatief? Ik zou daar weleens een goeie, concrete analyse van willen lezen!

57

Over de auteurs Judith de Groot is raadslid van een Amsterdams stadsdeel, Maarten Hajer is redacteur van S&D

Naschrift Maarten Hajer

In de Nederlandse politiek viert het populisme hoogtij. De PvdA profileert zich nauwelijks maar stijgt maar door in de peilingen; 'Don't rock the boat' lijkt het devies. Onder intellectuelen stijgt vooral de onrust. Kan een progressieve politieke partij wel zonder eigen profiel? Legt de 'leegte van links' de basis voor de kater van straks? Zoals zo vaak komt het goede nieuws vooral uit de lokale politiek. Daar worstelen burgers en bestuurders met reële problemen en wordt gezocht naar oplossingen die werken. Daar wordt ook niet gewacht op de uitwerking van het initiatief 'Andere Overheid' door het Kabinet. Er zijn letterlijk honderden experimenten met vormen van 'bestuur door de burger' (zie de inventarisatie die Jürgen van der Heijden maakte voor Xpin, www.xpin.nl). Het artikel van Olin Wright en Fung sluit daar bij aan. Zij signaleren een verandering in de ma-

nier waarop praktische problemen (kunnen) worden opgelost. Hierbij is inderdaad sprake van een andere overheid en krijgt de burger een veel duidelijker rol. Eén van de voorbeelden die ze in *Deepening Democracy* uitvoerig aanhalen is de omslag in Porto Alegre, onder leiding van de huidige president van Brazilië, 'Lula'. Daar bleek het mogelijk om mensen langdurig voor beleidsbeslissingen te interesseren, bleken de armen en vrouwen na verloop van tijd niet onder- maar oververtegenwoordigd te zijn en werkte deze participatie bovendien daadwerkelijk als een 'school voor de democratie': burgers namen steeds meer en steeds effectiever deel aan het debat over bestuurlijke vragen. Dus overschatten we de bereidheid van burgers om actief te worden? Nee, naar mijn idee onderschatten we eerder de politiek-culturele veranderingen die mogelijk zijn als burgers op de juiste manier weer bij het bestuur betrokken worden.

www.uitgeverijboom.nl

Uit het Duits vertaald door Jabik Veenbaas & Willem Visser
690 blz. | gebonden | ISBN 90 5352 702 8

IMMANUEL KANT KRITIEK VAN DE ZUIVERE REDE

BOOM

Eindelijk vertaald!

Tijdelijke voordeelprijs €49,50 (tot 1 juli 2004, daarna €55,-)

3 COLUMN **BART TROMP**

4 INTERVENTIE

WILLEM MINDERHOUT De ideeën van rechts

RENÉ CUPERUS Witte vlucht en zwarte separatie

8 *De corrumpering van de Amerikaanse democratie*

10 **HANS BLOKLAND** Wie regeert Amerika?

24 **ANDRÉ GERRITS** Tien argumenten tegen de militaire aanwezigheid
in Irak weerlegd

28 *Over Kunst & Geld*

30 **RYCLEF RIENSTRA** De sluimerende maecenas

35 **GIJS SCHOLTEN VAN ASCHAT** De waarde van de kunst

40 **GRAHAME LOCK & SJOERD VAN HOORN** Plato, Palladio en
Pergolesi zijn irrelevant voor de kenniseconomie

43 **J. KOL** De actualiteit van Tinbergen

49 BOEKEN

JANTINE OLDERSMA Anneke Linders, *'Frappez, frappez toujours!'*
— N.S. Corry Tendeloo en het feminisme in haar tijd (1897-1956)

FRANK ZUIJDAM Fareed Zakaria, *De toekomst van vrijheid — De paradoxen
en schaduwzijden van democratie*

54 **S&D POLEMIEK** Pels vs. Wansink; De Groot vs. Hajer

S&D JAARGANG 61 NUMMER 4 2004

MAANDBLAD VAN DE WIARDI BECKMAN STICHTING

WETENSCHAPPELIJK BUREAU VAN DE PARTIJ VAN DE ARBEID

BOOM TIJDSCHRIFTEN



EXCLUSIEF! DE JEUGDZONDEN VAN WOUTER BOS

POLITIEK
WETENSCHAP
ESSAY

S&TD

5/6

2004

EUROPA

**Wereldmacht?
Welvaartsstaat?**

Een leidsman

Het is 4 april 2004. Ik heb net op 'verzend' gedrukt en ben sinds twintig jaar weer lid van de PvdA. Met twijfel in mijn hoofd, een knoop in m'n maag en pijn in m'n hart. Want liever ben ik nergens lid van. Mijn studentes vinden me een anachronistische feministe, ongeveer zoals hun moeders. Jongensstudenten vinden me wereldvreemd omdat ik niet van *Jensen* hou, maar sommige collega's die ervoor doorgeleerd hebben zien in mij een griezelige populist. Volgens mijn bovenbuurvrouw die van harde Rene Froger houdt, ben ik echter een elitaire snob; die herkent zij op kilometers afstand. De directeur van de Burke stichting zegt dat ik een sociaal conservatief ben, daar heeft hij verstand van.

Iedereen schijnt te weten wat ik ben, maar de optelsom is van alles een beetje. Volgens Dick Pels' *Progressief Manifest* ben ik daarom een typische sociaal-liberaal, in de traditie van Jacques de Kadt. Maar Willem Banning, de dominee-socialist en De Kadt's uitgesproken contrapunt, spreekt me eigenlijk veel meer aan. Niet voor niks ben ik dol op ethisch-socialisme van Tony Blair, al vind ik ook dat hij niets in Irak te zoeken had. Ik weet zelf wel tamelijk probleemloos wie ik ben, maar *wat* ik ben is me een raadsel. Linksig en feministisch, dat zit in mijn genen — mijn voorouders bleken kansloze landarbeiders tot in het zevende geslacht. Maar verder weet ik het niet precies en daar kan ik niet mee zitten.

Anderen lijken meer behoefte aan vastigheid te hebben; laatst hoorde ik binnen 24 uur hoe twee linkse generatiegenoten zich weer eens beklagden over een vermeend gebrek aan ideeën van Wouter Bos. Dick Pels deed dat in een bijzin in de Nacht van de Filosofie en noemde hem een idool zonder ideeën; Joost Zwagerman schreef in hetzelfde weekend dat Bos fulltime in de Vinexwijken verkeert om te luisteren, terwijl hij juist

'het debat' zou moeten *domineren*. Wat is dat toch met die mensen? Waarom zo'n behoefte aan een leidsman; aan iemand die eens goed vertelt hoe de wereld in elkaar zit; aan iemand met de zekerheid van een vaste overtuiging? Ik moet er niet aan denken dat Wouter Bos in een Marcel van Dam of Bart Trompachtige sociaal-democraat verandert; of dat hij op dezelfde gelijkhebbende toon zou opereren als de menigte neoconservatieve spierbundels van tegenwoordig.

Wouter Bos doet precies wat-ie moet doen. In de stampvolle linkse ruimte (niks linkse leegte), laveert hij tussen de alledaagse besognes van de witte middenklasse, de opwinding van de andersglobalisten, de zorgelijkheid van werkende moeders, de verwarring van allochtonen, de gezapigheid van ICT'ers, het ongeduld van vakbondsleden, de desinteresse van jongeren en de kapsones van Amsterdamse intellectuelen. Die weten ieder voor zich precies wat ze willen, en verwachten van Bos dat hij juist hun standpunt formuleert. Doe dat lekker zelf, zou ik zeggen, in plaats van naar de leider te kijken voor uitsluitel en richting.

De 'enige' opdracht die Wouter Bos heeft, is om de boel een beetje bij elkaar te houden, en dat kan alleen maar met een flexibele manier van doen, waar zowel oververhit als vermoeid, jong en oud links zich in kan herkennen. Bos heeft precies die stijl, maar wordt daarom lang niet genoeg gewaardeerd. Integendeel, de druk om sterke man te spelen zal alleen maar toenemen. Dat deed mij op de 'verzend'knop op de PvdA-site drukken; als Wouter Bos het in zijn hoofd haalt van stijl te veranderen, kan ik daar tenminste over stemmen, of mijn lidmaatschap weer opzeggen.

LIESBET VAN ZOONEN

Redactieraadlid van S&D, hoogleraar UvA

Het beginselprogramma van John Gray

In het nieuwe concept-beginselprogramma van de Partij van de Arbeid wordt veel over kansen en weinig over beproevingen gesproken. Welbewust kozen Wouter Bos en Ruud Koole voor een optimistische toonzetting. We wilden, zei Koole in een toelichting, geen somber verhaal schrijven als het beginselprogramma van 1977. 'Dat suggereerde dat de wereld ten onder gaat en dat daar maar gedeeltelijk wat aan te doen valt. Wij zijn veel positiever.'

Geen doemdenken dus, en daar valt veel voor te zeggen. Maar rechtvaardigt dat het optimisme waarvan de tekst inderdaad doortrokken is? 'Politiek doet ertoe', luidt de allereerste zin. De werkelijkheid is anders (en daar horen we nauwelijks iets over). De internationalisering van de economie; de dwingende Europese regelgeving die van alle EU-lidstaten 'vrije markten' wil maken; de onstuimige technologische ontwikkeling; ze zorgen ervoor dat de politiek, feitelijk en in de belevingswereld van veel mensen, er minder toe doet dan, zeg, vijftig jaar geleden.

Die ontwikkeling hoeven we niet op haar beloop te laten. Het valt te proberen om de verloren invloed althans voor een deel terug te winnen. Maar eenvoudig zal dat niet zijn. En alles begint met de vaststelling die met een consequent volgehouden optimisme moeilijk te verzoenen valt: dat er iets belangrijks op het spel staat; dat we wat te verliezen hebben. Dat geldt niet alleen voor de rol van de politiek. Het geldt ook voor de mogelijkheden om, met behulp van die politiek, 'een fatsoenlijk bestaan voor iedereen, binnen en buiten Nederland' (!) een paar centimeter dichterbij te brengen.

Bovendien: hoe inspirerend en mobiliserend is een programma dat aan de belangen- en ideële conflicten die daarbij zullen rijzen, en aan de pijnlijke, soms dramatische keuzen waarvoor we komen te staan, voorbijgaat? De sociaal-democratie heeft tijden gekend waarin dat soort conflicten en

dilemma's (tussen mondiale welvaartsgroei en de bestrijding van milieurampen; tussen economische dynamiek en sociale bescherming; tussen verhoging van de militaire uitgaven en koopkrachtbehoud) openlijk onder ogen werden gezien. Die traditie mag niet verloren gaan.

Kan het anders? Is er, al is het maar bij wijze van gedachtenexperiment, een veel realistischer (sommigen zullen zeggen: pessimistischer) concept-programma denkbaar; een tekst die het idealisme en het optimisme die de meeste beginselprogramma's kenmerken 'met ijswater overgiet' (om een uitdrukking van Joop den Uyl te gebruiken)?

De Britse filosoof John Gray, onder meer auteur van een kritische studie over globalisering (*False dawn*) levert er materiaal in overvloed voor. In *Straw dogs. Thoughts on human and other animals* (inmiddels ook in het Nederlands beschikbaar) geeft hij op briljante en aanstekelijke wijze uiting aan zijn sceptis over de menselijke soort en het vooruitgangdenken in het bijzonder, zonder dat de moed hem en ons volledig in de schoenen zakt – en zonder dat zijn lichte voorkeur voor centrum-linkse politiek er minder op wordt.

Er is met gemak een tekst van zo'n veertig pagina's (de omvang van het PvdA-beginselprogramma van 1977) uit te destilleren. Ik beperk me hier tot een tiental stellingen, die – als een donkere wolk boven het zonnige concept-programma – de discussie in de PvdA de komende maanden wat zouden kunnen verlevendigen.

1. 'Terwijl Links wegkwijnt, is Rechts de thuisbasis van de utopische verbeeldingskracht geworden. Het wereldcommunisme is opgevolgd door het wereldkapitalisme. Deze twee toekomstvisies hebben erg veel met elkaar gemeen. Ze zijn allebei afstotelijk en, gelukkig, niet te realiseren.'
2. Het geloof in vooruitgang 'is geen wetenschap, maar religie – de post-Christelijke veronderstel-

INTERVENTIE

- ling dat mensen een betere wereld kunnen scheppen dan alle werelden waarin ze totnutoe geleefd hebben. (...) Vooruitgangdenkers houden vol dat wij door onze kennis te gebruiken de omgeving in onze macht kunnen krijgen, en kunnen bloeien als nooit tevoren. Door dit te bevestigen hernieuwen zij één van de meest dubieuze beloften van het christendom – dat verlossing voor iedereen beschikbaar is.’
3. ‘Godzijdank zal de mens nooit leven in een wereld die hij zelf gemaakt heeft.’
 4. ‘De vernietiging van de wereld der natuur is niet het resultaat van wereldwijd kapitalisme, industrialisatie, “westerse beschaving” of een gebrekkige regelgeving van de mens, maar een gevolg van het evolutionaire succes van een uitzonderlijk roofzuchtig primaat. Door de hele geschiedenis en prehistorie heen hield de vooruitgang van de mens gelijke tred met ecologische verwoesting.’
 5. We gaan een tijdperk tegemoet waarin bijna alle mensen werken om anderen te amuseren. ‘Er is een bloeiende economie van psychotherapeuten, cafetaria-religies en spirituele boetiëks opgekomen. Daarachter bevindt zich nog een reusachtige grijze economie van illegale bedrijfstakken die in drugs en sex doen. De functie van deze nieuwe economie, legaal en illegaal, is het amuseren en verstrooien van een bevolking die – al heeft zij het drukker dan ooit tevoren – bekropen wordt door de geheime angst dat zij nutteloos is.’
 6. ‘Vooruitgang en massamoord gaan hand in hand. Minder mensen sterven door hongersnood, maar meer mensen vinden de dood door geweld. Terwijl wetenschap en techniek zich verder hebben ontwikkeld, is dat ook het geval met de vaardigheid om te doden.’
‘Voor het vermogen om nieuwe virussen te ontwerpen om in vernietigingswapens te gebruiken zijn geen enorme hoeveelheden geld, fabrieken of werktuigen nodig. Nieuwe technieken voor massavernietiging zijn goedkoop; de kennis die zij belichamen is gratis. Het is onmogelijk te voorkomen dat zij steeds gemakkelijker verkrijgbaar worden.’
 7. ‘De Koude Oorlog was een familieruzie tussen westerse ideologieën. In de toekomstige oorlogen, hoe ze ook worden uitgevochten, zal het gaan om schaarse hulpbronnen. Wanneer de statelose legers van strijdlustige armen optrekken tegen de modernste staten ter wereld, zal het resultaat beslist verwoestend zijn. Achteraf zouden we de twintigste eeuw wel eens als een vredige tijd kunnen gaan beschouwen.’
 8. ‘Bijna alles wat het belangrijkste is in ons leven, is niet gekozen.’
 9. ‘David Hume beschouwde mensen als een zeer vindingrijke soort, maar in andere opzichten vond hij dat ze erg op andere dieren leken. Door de kracht van de vindingrijkheid konden zij hun levenslot vergemakkelijken, maar ze konden er zich niet van bevrijden. (...) Hume verwachtte niet meer dan dit. Misschien had hij om die reden weinig invloed.’
 10. ‘Het goede leven’ zou moeten betekenen: ‘dat we ten volle gebruik maken van wetenschap en technologie – zonder te zwichten voor de illusie dat deze ons vrij of redelijk zullen maken, of zelfs maar geestelijk gezond. Het beduidt rust – zonder te hopen op een wereld zonder oorlog. Het beduidt dat wij de vrijheid moeten koesteren – in de wetenschap dat zij een pauze is tussen anarchie en tyrannie.’
- Tot zover John Gray. Voorzien van een paar prikkelende tussenkoppen (1 t/m 3: ‘Wat is vooruitgang?’; 4 t/m 7: ‘De wereld waarin wij leven’; 8 t/m 10: ‘Wat te doen?’) zouden de tien stellingen een beknopt programma van hooguit twee A-4-tjes kunnen vormen. Ook een titel dringt zich, met een beroep op één van de filosofische inspiratiebronnen van Gray, 5 onweerstaanbaar op: “Het ergste moet nog komen” (Schopenhauer). Stem PvdA, stem lijst 2!’.

PAUL KALMA

Directeur Wiardi Beckman Stichting, redacteur van s&d

J.Gray, *Straw dogs. Thoughts on humans and other animals*, London, Granta Books, 2002

J.Gray, *Strohonden. Gedachten over mensen en andere dieren*, Amsterdam, Ambo, 2003

De kosten van huwelijksmigratie

Na de commissie Blok heeft zo ongeveer elke politieke partij zijn eigen rapport over dit onderwerp uitgebracht. De projectgroep Integratie en Immigratie van de PvdA, ofwel de commissie Patijn, ziet haar bijdrage als 'huiswerk' op basis waarvan de discussie binnen de partij gevoerd kan worden. In die zin is het een waardevol document, waarin een aantal belangrijke aanzetten wordt gegeven. Zo heeft de projectgroep prikkelende stellingen opgenomen en wordt het aansnijden van heikle onderwerpen niet geschuwd. De commissie poneert bijvoorbeeld (m.i. terecht) de stelling dat de verzorgingsstaat alleen overeind te houden is bij een selectief immigratiebeleid. Tegelijkertijd wil de commissie (m.i. evenzeer terecht) Nederland niet 'op slot' doen voor immigranten. Daarbij is de cruciale vraag hoe een selectief immigratiebeleid tot stand kan komen. Op dit punt is de commissie er wat mij betreft niet in geslaagd de vinger op de zere plek te leggen.

Een selectieve immigratie impliceert, het woord zegt het al, selectie. Er wordt onderscheid gemaakt, zowel tussen de verschillende migratiestromen (aan asielmigratie zijn andere voorwaarden verbonden dan aan arbeidsmigratie) als ook binnen de migratiestromen. Voor de asielmigratie is dit gebeurd met de Vreemdelingenwet van Job Cohen. Voor wat betreft de arbeidsmigratie worden door de commissie voorstellen gedaan in de richting van een *greencard*-achtig systeem en een terughoudend beleid ten aanzien van laaggeschoolde arbeidsmigranten. Ten aanzien van de huwelijksmigratie lijkt de commissie daar haar vingers niet aan te willen branden. Ze stelt wel vast dat economische aspecten een rol kunnen spelen bij gezinsvormers, maar verbindt daar geen conclusies aan. De commissie richt zich vooral op het verbeteren van de integratie. 'Het gaat ons om het bevorderen van de integratie bij vestiging in Nederland, niet om de huwelijksmigratie als zodanig.' (p.23) Dat is niet alleen een gemiste kans, de commissie neemt daarmee de door haarzelf geformuleerde doelstelling

van een selectieve migratie om de verzorgingsstaat in stand te houden niet serieus.

De commissie constateert dat de migratiestromen aan verandering onderhevig zijn. De asielmigratie is fors afgenomen, de hoofdmoot van de immigratie wordt nu gevormd door familiemigratie: gezinshereniging en gezinsvorming. De commissie gaat echter niet in op de onderliggende factoren die deze verschuiving in immigratiestromen veroorzaken. Zolang er grote verschillen in welvaart bestaan zal het welvarende deel van de wereld altijd een grote aantrekkingskracht houden voor mensen die toevallig geboren zijn in een gebied waar de situatie minder rooskleurig is.

Met de motieven van deze 'economische gelukszoekers' is niets mis. En vanuit hun positie hebben ze ook groot gelijk om, als de reguliere weg onmogelijk is, te proberen hun doel langs een andere weg te bereiken. Voor een deel van de economische immigranten is asielmigratie zo'n route geweest. Wat de Vreemdelingenwet gedaan heeft is zeer nauwkeurig omschrijven op wie het predikaat 'vluchteling' van toepassing is, om op die manier de 'oneigenlijke' aanvragen er uit te kunnen zeven. Dat was nodig, omdat de te grote instroom het draagvlak voor asielmigratie ondergroef. We zullen als partij moeten erkennen dat een soortgelijke ontwikkeling zich kan voordoen bij huwelijksmigratie.

Wij zijn geneigd huwelijksmigratie te zien als het 'recht op vrije partnerkeuze'. En zoals er in Nederland altijd ruimte moet blijven voor vluchtelingen, zo moet er ook altijd ruimte blijven voor de 'ware liefde'. Maar de werkelijkheid is dat er ook andere motieven zijn voor huwelijksmigratie. Tijdens een bijeenkomst van de Wiardi Beckman Stichting, een paar weken geleden, erkende Haci Karacaer dat Turken in Nederland een dubbele loyaliteit hebben. Zij zijn loyaal aan de Nederlandse samenleving, maar zij willen óók iets doen voor degenen die zijn achtergebleven.

Deze constatering geldt niet alleen voor Turkse Nederlanders. Naarmate het lastiger is geworden om op eigen kracht naar Nederland te komen wordt de druk groter op de hier gevestigde Nederlanders van allochtone herkomst om hun landgenoten een handje te helpen. Dat is heel voorstel-

INTERVENTIE

baar maar het is, nog afgezien van de gevallen waarin op individuele leden van de gemeenschap onacceptabele druk wordt uitgeoefend, de vraag of dat nog valt onder het criterium 'vrije partnerkeuze'. We kunnen een debat over deze vraag niet uit de weg gaan. Tenzij we het door de commissie geformuleerde uitgangspunt loslaten dat het bij vrijwillige migratie 'noodzakelijk en legitiem' is om de kosten en baten voor de ontvangende samenleving in ogenschouw te nemen. Lang niet iedere huwelijksmigrant vormt een probleem voor de Nederlandse samenleving. Maar wij kunnen onze ogen niet sluiten voor het feit dat blijvende grootschalige immigratie van huwelijkspartners die on- of laaggeschoold zijn en de Nederlandse taal niet beheersen, ernstige problemen met zich meebrengt, zowel voor de Nederlandse samenleving als voor de allochtone bevolkingsgroepen zelf.

Integratie is, zoals ook de commissie schrijft, een tweezijdig proces. De nieuwkomer moet zich actief opstellen, de ontvangende samenleving moet stimuleren en toerusten. Om in eenzelfde uitgangspositie te komen hebben sommigen méér stimulanzen en toerusting nodig dan anderen. Dat geldt met name voor migranten die uit een achterstandspositie komen. Het is dan ook volkomen terecht dat voor hen en hun kinderen voorzieningen zijn getroffen zoals extra onderwijsondersteuning en voor- en vroegschoolse educatie voor kinderen met een taalachterstand. Maar die voorzieningen kunnen per definitie niet structureel zijn.

De gedachte is dat kinderen van de tweede generatie nog een zetje nodig hebben om zich een waardige plaats in de samenleving te verwerven, waarna de derde generatie voldoende is toegerust om gebruik te maken van de reguliere (onderwijs-)voorzieningen. De huwelijksmigratie doorkruist dit proces: er ontstaat geen derde generatie, maar de integratie blijft steken op een soort anderhalf generatie. Schooldirecteuren melden dat leerlingen die vroeger bij hen op school zaten en inmiddels zelf als ouder hun kinderen aanmelden, nu vaak slechter Nederlands spreken dan toen zij van school gingen. Hun kinderen spreken vaak geen woord Nederlands.

Het is allemaal begrijpelijk. De huwelijksmigrant spreekt geen Nederlands, de hier al woonachtige partner spreekt wel de taal uit het moederland. Dan ligt het voor de hand dat thuis die taal gesproken wordt. Zeker als je in je directe woonomgeving heel goed met die taal uit de voeten kunt. Maar het zet het integratieproces op achterstand. De commissie meent dat het juridisch weliswaar mogelijk is om aan immigratie voorwaarden vóóraf te stellen, maar alleen als de huwelijksmigrant in redelijkheid aan de eisen kan voldoen. De commissie constateert vervolgens dat het hoogst twijfelachtig is of de kosten van het wereldwijd opzetten van een ondersteunende infrastructuur opwegen tegen de baten van een effectievere inburgering. Nog afgezien van het feit dat het natuurlijk niet om een wereldwijde infrastructuur gaat, maar vooral om een infrastructuur in Marokko en Turkije, maakt de commissie zich hiermee ook erg kwetsbaar voor de eisen die zij wèl stelt.

Het grootste probleem is dat de commissie met haar voorstellen uitsluitend inzet op verbetering van de inburgering. Wil dat het effect hebben dat de commissie beoogt dan moet er op dit terrein wel èrg veel verbeterd worden. Het is de vraag hoe realistisch dat is. Kinderen die met een taalachterstand van twee jaar de basisschool binnenkomen lopen die vaak niet meer in, hoe hard het kind en de school ook hun best doen. Dat is een situatie die wij niet zouden moeten willen continueren.

Hoe minder toegankelijk 'Fort Europa' wordt, hoe harder mensen zullen zoeken naar sluiproutes. We hoeven daar geen moreel debat over te voeren: het is niet verwerpelijk dat mensen hun lot proberen te verbeteren. Maar we zullen het bestaan van die sluiproutes wel onder ogen moeten zien en ons af moeten vragen hoe we daar mee om willen gaan. De Vreemdelingenwet is pas tot stand gekomen nadat de problemen rond de komst van 'oneigenlijke' asielzoekers de pan uit rezen. Zover zouden we het met huwelijksmigratie niet moeten laten komen.

MARIJKE LINTHORST

Redacteur van S&D

Europa: wereldmacht of superwelvaartsstaat? Of geen van beide?

Europa begon ooit als een economisch project, met als belangrijkste doel het uitbannen van de Frans-Duitse rivaliteit. Sindsdien is het Europese integratieproces in nog woeliger vaarwater beland. Het einde van de Koude Oorlog, het proces van globalisering en de actuele dreiging van het terrorisme zijn de Brusselse preoccupaties gaan bepalen. De vraag of de Europese Unie binnen die nieuwe constellatie wereldmacht en super-welvaartsstaat kan zijn, ligt met de Lissabon agenda, de *big bang*-uitbreiding van mei en de Irak-oorlog, prominent op de EU-vergadertafels.

Aan de vooravond van de Europese Verkiezingen laat een keur aan auteurs zich in dit nummer van S&D over de nieuwe situatie van Europa uit. Het woord is aan:

Otto Holman, Maarten Brands, Paul Bordewijk & Ronald Plasterk, Jeroen Bult, Erik de Gier, Ieke van den Burg, Joost Legendijk & Jan Marinus Wiersma, Frank de Vries en Matthias Verhelst & René Cuperus.

€

POLIZEI



Europa: wereldmacht of superwelvaartsstaat? (1)

Het Nieuwe Europa van de PvdA

OTTO HOLMAN

De laatste weken staan de media in het teken van de *big bang* uitbreiding van de Europese Unie met maar liefst tien nieuwe landen, waarvan acht uit het voormalige Oostblok. Elke zichzelf respecterende krant heeft over het wel en wee in de aanstaande lidstaten gerapporteerd. Commentatoren overschreeuwen elkaar met optimistische voorspellingen over stabiliteit en veiligheid in het nieuwe Europa. De hereniging van de twee Europa's is een kleine stap voor de Europese economie maar een gigantische sprong voor het continent, zo heet het.

De *Financial Times* interviewt een Poolse jonge vrouw van 19 jaar die in Zuid-Spanje aardbeien plukt. Haar ouders wonen in een huis dat als enige in het kleine Poolse dorp fris geschilderd is en niet op instorten staat. Zij heeft het van geen vreemde. Justyna (zo heet de vrouw) hoopt binnenkort met een paar honderd euro op zak huiswaarts te keren.¹ Haar ouders zullen trots zijn. Kortom, een euforisch gevoel maakt zich meester over de media: de uitbreiding is niet alleen onomkeerbaar maar ook in ons aller belang en voordeel. Niets meer aan doen.

Tegelijkertijd wordt er in diezelfde media gewag van gemaakt van het feit dat de burgers van de vijftien lidstaten niet bepaald warm lopen

Over de auteur Otto Holman is als universitair hoofd-docent verbonden aan de Afdeling Politicologie van de Faculteit der Maatschappij- en Gedragswetenschappen, Universiteit van Amsterdam

Noten Zie pagina 16

voor de uitbreiding van de EU, of voor het integratieproces in het algemeen. De vrees wordt uitgesproken dat de komende verkiezingen van het Europese Parlement (in juni) nog lagere opkomstpercentages zullen laten zien dan in 1999. Daarnaast zal ook nu weer blijken dat de Europese verkiezingen in feite tweederangs nationale verkiezingen zijn: in de campagnes zullen nationale thema's overheersen en de kiezers die de moeite nemen om te gaan stemmen zullen hun keuze voor een belangrijk deel laten bepalen door hun goed- of afkeuring van het beleid van nationale regeringen. Want met wie moet in Europa eigenlijk worden afgerekend? Er is immers geen Europese regering, de nationale vertegenwoordigers in het Europese Parlement zijn volstrekt onbekend bij het grote publiek en de meeste mensen hebben geen flauw benul van het feit dat hun eigen ministers voor besluiten stemmen die pas geruime tijd later als een boemerang uit het (anonieme) Brussel terugkeren. Ga er maar aanstaan.

Gebrek aan belangstelling en/of eurosceptis, ter verklaring van de geringe opkomst bij de Europese verkiezingen, zijn dure woorden die verhullen dat de politieke elites in de lidstaten van de EU in gebreke zijn gebleven: zij hebben de burgers niet, dubbelzinnig of moedwillig verkeerd geïnformeerd over de voor- en nadelen van Europese integratie; over wie wat bepaalt in Europa; en meer in het bijzonder over de mate waarin nationale overheden nog soevereine beslissingsmacht hebben op essentiële terreinen als sociaal beleid.

10

De bovenstaande paradox — enerzijds die enigszins naïeve euroforie ten aanzien van de uitbreiding oostwaarts en anderzijds het krokodillen-tranendal over de afnemende steun onder de Europese burgers voor het Europese integratieproject — vinden we ook terug in een recente lezing van Wouter Bos. De leider van de grootste oppositiepartij in Nederland hield zijn verhaal op uitnodiging van de Vereniging van Buitenlandse Diplomaten, *Le Club du Jeudi*, op 25 maart. De lezing beoogde de visie van de PvdA op Europa te verduidelijken. De titel van de lezing — *Beyond Federalism: A new realism in Europe* — liet aan duidelijkheid niets te wensen over: hier werd iets groots, meeslepends en dynamisch gepresenteerd aan het illustere gezelschap. ‘Beyond Federalism’, het klinkt prachtig, als een vergezicht: achter de horizon gloort een nog mooier perspectief dan een Verenigde Staten van Europa. Niets is minder waar helaas. Wouter Bos bedoelt met ‘beyond’ in het geheel niet ‘further’, nee, wat hem betreft wordt de eerste helft van de titel opgevat als *the beyond what lies after death*. Ook mooi, voor wie van literatuur houdt, maar voor de traditionele federalisten binnen de Partij moet dit toch een hard gelag zijn. Het federalisme is dood (volgens Bos), lang leve het nieuwe Europa. Maar na deze juichkreet valt een oorverdovende stilte. Wat het *nieuwe* realisme in Europa zou moeten behelzen blijft in grote lijnen onduidelijk.²

CONTINENTALE EENWORDING

In de analyse van Wouter Bos staan twee zaken centraal. In de eerste plaats stelt hij klip en klaar dat in het Europa van na de Koude Oorlog de hoogste prioriteit moet worden gegeven aan een verdere expansie van de Europese Unie (EU) richting alle landen ‘die onze aspiraties wensen te delen en bereid zijn te democratiseren en moderniseren.’ Nieuwe scheidslijnen in Europa zijn onacceptabel. Maar wat betekent dit? Kan de Russische Federatie op termijn ook lid worden van deze *ever expanding Union*? Of is een nieuwe scheidslijn tussen een tot de grenzen van Rus-

land uitgebreide EU en Rusland wel acceptabel? Het blijft onduidelijk. In de tweede plaats is Bos bezorgd over de afnemende publieke steun voor Europa. Dit is vooral te wijten aan het gebrek aan efficiënte en democratische structuren in de EU en aan de onmacht van politieke leiders aan hun burgers uit te leggen waarom een uitbreidende EU zo belangrijk is. Het belang van continentale eenwording voor stabiliteit en veiligheid in Europa moet veel beter worden uitgelegd.

De prioriteit van uitbreiding heeft als consequentie dat verbreding en verdieping niet langer in één adem kunnen worden genoemd. Sterker, het heeft geen zin meer om in het nieuwe Europa te spreken van een einddoel — de zgn. *finalité* van het Europese project — in de vorm van een Europese federatie. Dat betekent overigens niet dat Europa af is, dat we geen nieuwe ambities mogen hebben. Hier verschuift het betoog van Wouter Bos van een analyse van de huidige situatie naar een tweeledig voorstel om Europa dichter bij de burger te brengen en tegelijkertijd een noodzakelijke verdere integratie op sommige terreinen mogelijk te maken. In de eerste plaats moet de EU zich niet langer bezig houden met beleidsterreinen die beter aan de lidstaten kunnen worden overgelaten. Europa doet momenteel te veel. Bos noemt twee voorbeelden: het gemeenschappelijk landbouwbeleid en het structuurbeleid van de EU.

In het laatste geval stelt hij zich de volgende vraag: waarom niet de oplossing van ongelijkheden in de economische ontwikkeling binnen lidstaten overlaten aan de staten zelf? Hier klinkt de echo door van eerdere uitspraken, gedaan door oud-politici. Was het niet Frits Bolkestein die jaren geleden stelde dat de problemen van Zuid-Italië maar moesten worden opgelost door het veel rijkere Noord-Italië? Bos vergeet gemakshalve dat de publieke steun voor Europa in de armere lidstaten en regio's voor een niet onaanzienlijk deel gebaseerd is op de met Europees geld aangelegde infrastructuur. Zou de door Bos zo gewenste publieke steun in die landen ook zonder de blauwe borden met twaalf sterren aan het begin van gloednieuwe snelwegen zijn gerealiseerd? Of gaat het hem slechts om de publieke

steun in Nederland? Was het niet Wim Kok die in de jaren negentig verzuchtte dat sociale cohesie ook betekent dat er grenzen zijn aan de bereidheid van burgers in netto-betalende lidstaten om bij te dragen aan de ontwikkeling elders?

FLEXIBELE INTEGRATIE

In de tweede plaats lanceert Bos het 'nieuwe' idee van flexibele integratie. Europa moet zich op haar kerntaken richten, maar daarnaast moeten lidstaten de mogelijkheid hebben om in een kleinere samenstelling 'versterkte samenwerking' aan te gaan. Dit is het aloude idee van het Europa van meerdere snelheden. Bos is echter geen voorstander van een vaste en hechte kerngroep, een soort van avant-garde. Hij voorziet een Europa van steeds wisselende coalities, waarbij verschillende combinaties van landen op verschillende beleidsterreinen een stap verder zetten in het integratieproces. Hij noemt dit een 'verlichte versie' van het oudere idee van een kern-Europa, maar zijn niet verder toegelichte voorstel vertoont grote overeenkomsten met het nog oudere idee van een *Europe à la carte*, waarbij lidstaten vrijelijk hun eigen integratiemenu kunnen samenstellen.

Zoals gezegd, is Wouter Bos van mening dat Europa zich op een beperkt aantal kerntaken moet toelagen. Dit zijn er volgens hem drie: de interne markt en het scheppen van banen, de bestrijding van criminaliteit en terrorisme, en buitenlands beleid. Alhoewel hij niet kristalhelder is op dit punt, lijkt hij te suggereren dat deze kerntaken zouden moeten gelden voor de gehele Unie, dus voor alle lidstaten (dit roept overigens dan wel de vraag op welke beleidsterreinen volgens Bos voor een 'versterkte samenwerking' tussen verschillende combinaties van lidstaten in aanmerking komen). Het volwaardig deelnemen aan de interne markt is natuurlijk geen probleem, dat is al een kerntaak en bovendien voorwaarde voor lidmaatschap (een economische en monetaire unie wordt overigens, pikant genoeg, niet genoemd als kerntaak).

Het scheppen van banen ligt al een stuk ge-

voeliger, tenzij de nadruk wordt gelegd op het Lissabon-proces, zoals Bos doet. Europa als meest concurrentiekrachtige economie in de wereld in het jaar 2010. Een fraaie kerntaak. Communautarisering op het terrein van criminaliteits- en terrorismebestrijding lijkt alleen mogelijk als alle lidstaten in een steeds uitbreidende Unie een zelfde dreiging ervaren. En op het terrein van buitenlands- en veiligheidsbeleid lijkt eenheid verder weg dan ooit. Voor Bos zijn de bestrijding van het terrorisme en buitenlands beleid overigens met elkaar verbonden. Veiligheid staat voorop. Los van het feit dat dit wel een erg beperkte (en defensieve) opvatting is van de noodzaak tot grotere samenwerking op buitenlands- en veiligheidsgebied, komt hier de grote tegenstelling in het betoog naar voren. Als uitbreiding inderdaad de hoogste prioriteit heeft dan zullen de nu al onoverbrugbare verschillen alleen maar groter worden. Hopen op een eventuele convergentie van nationale belangen in de verre toekomst is dan het enige wat rest.

INTEGRATIEMENU

De conclusie moge duidelijk zijn: het is een schraal Europa dat Europa van Wouter Bos. Zijn analyse van de huidige situatie in (en buiten) de EU is uiterst beperkt en de oplossingen die hij aandraagt om uit de huidige impasse te geraken zijn ronduit minimalistisch (en bovendien niet nieuw). Het Europa van de toekomst richt zich voornamelijk op een drietal kerntaken die geselecteerd zijn op basis van een tweetal externe dreigingen (een optimaal functionerende interne markt om het hoofd te bieden aan de mondiale concurrentiedruk en het dreigende verlies aan banen die daar het gevolg van kan zijn én een gemeenschappelijk buitenlands beleid als reactie op de meer recente externe dreiging van het transnationale terrorisme). Voor het overige krijgt dat Europa gestalte op basis van steeds wisselende coalities van lidstaten die hun eigen integratiemenu samenstellen op grond van welbegrepen nationale belangen.

Hier zijn we terug bij een discussie die in het

begin van de jaren negentig in de integratieliteratuur werd gevoerd. Wouter Bos lijkt zich te scharen onder degenen die toen de beperkte voorspellende waarde van een *sui generis* theorie, het neofunctionalisme, wilden aantonen. Volgens deze theorie, die tot op zekere hoogte de wetenschappelijke herformulering was van de integratiemethode die Jean Monnet in de jaren vijftig had gepropageerd, zou het integratieproces via opeenvolgende stappen tot een *ever closer Union* leiden. Centraal stond het begrip *spill-over*. Economische integratie in één sector (bijvoorbeeld kolen en staal) zou de noodzaak creëren ook op andere terreinen hechtere samenwerking te zoeken. Een meer recent voorbeeld van een dergelijke ‘functionele spill-over’ is de overgang van een interne markt naar een economische en monetaire unie. Het besluit, genomen in 1985, om het vrije verkeer van goederen, personen, kapitaal en diensten te realiseren (kortom, om de interne markt te voltooiën) impliceerde onder meer dat een situatie van volledige mededinging zou worden gerealiseerd. Elke vorm van concurrentievervalsing zou moeten worden uitgebannen.

Dit besluit duwde vervolgens in de richting van een volgend stap in het (economische) integratieproces: het Verdrag van Maastricht en de daarin vastgelegde overgang naar een monetaire unie. Volledige mededinging zou immers niet echt volledig zijn als nationale overheden in staat zouden blijven om de concurrentiepositie van het nationale bedrijfsleven via wisselkoersaanpassingen (tijdelijk) te verbeteren. Het waren dan ook de grotere, Europees opererende bedrijven die — onder meer georganiseerd in de *European Round Table of Industrialists* — voor één markt en één munt lobbyden. Dit laatste fenomeen duidde volgens de aanhangers van deze integratietheorie op een andere vorm van *spill-over*: politieke *spill-over*.

De succesvolle, stapsgewijze verdieping van het economische integratieproces zou allerlei, voorheen nationaal georganiseerde actoren (bedrijfsleven, vakbonden, consumentenorganisaties, de boerenlobby, enz.) er toe aansporen om hun activiteiten meer en meer te verleggen naar

Europa. Het moge duidelijk zijn dat de rol van supranationale instellingen (met name de Europese Commissie) in dit verhaal een centrale plaats innam. Uiteindelijk zou het tweeledige proces van functionele en politieke *spill-over* zelfs resulteren in een federalisering van Europese besluitvormingsstructuren. Kort en goed, een monetaire unie zou de noodzaak blootleggen van een politieke unie (één markt, één munt en één regering).

Voor vergezichten moeten we niet langer bij de PvdA zijn.

Het Europa van Wouter Bos is een schraal Europa

Welnu, deze visie op de dynamiek van Europese integratie wordt door Wouter Bos expliciet afgewezen als leidraad voor de huidige generatie van politici. Ten tijde van de *founding fathers* van de Europese Gemeenschappen was dit nog een mooie gedachte, maar in het nieuwe Europa van na de Koude Oorlog liggen de kaarten anders: de prioriteit van uitbreiding naar de nieuwe democratieën in Oost Europa heeft er volgens Bos toe geleid dat het vroegere ideaal van een Europese federatie niet langer als realistisch kan worden gezien. Vandaar *Beyond Federalism*. Het resultaat is een visie op Europa die sterke overeenkomsten vertoont met het liberaal intergouvernementalisme, een integratietheorie die in de loop van de jaren negentig — als reactie op het neofunctionalisme — furore heeft gemaakt.³ Volgens deze theorie is er geen sprake van dat staten hun soevereiniteit zullen overdragen aan supranationale instellingen.

Staten waren, zijn en blijven de belangrijkste actoren in het integratieproces. Een toename van de wederzijdse economische afhankelijkheid in Europa na 1945 heeft er weliswaar toe geleid dat nationale economische belangen en preferenties zijn gaan convergeren — waardoor markt- en muntintegratie kon plaatsvinden — maar de rol

van supranationale instellingen was in dit proces van geringe betekenis. Staten formuleren eerst hun nationale preferenties op basis van een rationele afweging van verschillende subnationale belangen. Nadat dit proces van *national preference formation* is voltooid start de fase van onderhandelingen tussen staten. Staten kunnen alleen tot een akkoord komen als hun economische belangen en preferenties in voldoende mate overeenstemmen, maar zullen altijd de weg van de 'kleinste gemene deler' kiezen. Alleen het strikt noodzakelijke zal worden besloten (denk aan de enge interpretatie van het begrip subsidiariteit die Wouter Bos hanteert).

Overigens is de eerder genoemde wederzijdse afhankelijkheid asymmetrisch van aard: het gaat in Europa om staten die een ongelijk ontwikkelingsniveau hebben. Daarom moet elk besluit op het terrein van economische integratie (zoals de voltooiing van de interne markt of de gefaseerde ontwikkeling richting een monetaire unie) gepaard gaan met zgn. compensatiebetalingen. Om de armere lidstaten aan boord te houden moeten de rijkere lidstaten in de buidel tasten (bijvoorbeeld ter verbetering van het structuurbeleid of om een extra cohesiefonds te bekostigen). Als de lidstaten tot een akkoord zijn gekomen breekt de laatste stap in het integratieproces aan: om de naleving van de gemaakte afspraken (ook door toekomstige regeringen) te waarborgen moet een institutioneel raamwerk van *credible commitments* worden gecreëerd. Dat is de eigenlijke functie van Europese instellingen als de Europese Commissie en het Europese Hof van Justitie. Zij zijn in het leven geroepen om te waken over de verdragen die soevereine staten met elkaar zijn overeengekomen, bijvoorbeeld om erop toe te zien dat fuserende bedrijven niet tot monopolisten uitgroeien of om de naleving van het Stabiliteitspact (in het kader van de EMU) te garanderen. Niets meer en niets minder.

LIBERAAL INTERGOVERNEMENTALISME

Zoals gezegd, deze visie op Europese integratie komt sterk overeen met de opvattingen van

Wouter Bos. In meer abstracte termen kan gesteld worden dat hij de recente wijziging in het Nederlandse Europabeleid — van pragmatisch supranationalisme (of in het geval van de PvdA, idealistisch federalisme) naar realistisch liberaal intergouvernementalisme — grotendeels onderschrijft. De vergezichten zijn vervangen door een schraal en defensief realisme, dat niet 'nieuw' is maar feitelijk neerkomt op de terugkeer van nationale reflexen (een ontwikkeling die zich overigens niet beperkt tot Nederland). Op economisch terrein is Europa grotendeels af, ook al moeten we waakzaam zijn dat het bouwwerk van de interne markt niet afbrokkelt en dat de voortgang van het Lissabon-proces niet in gevaar komt.

Bijkomend voordeel is dat de compensatiebetalingen die eerder nog nodig waren om ook de minder welvarende lidstaten mee te krijgen, in het Europa van de toekomst niet langer (in dezelfde mate) nodig zijn. Afgezien van de drie kerntaken (die, nogmaals, worden gezien als een noodzakelijke Europese reactie op gemeenschappelijke, externe dreigingen) wordt beleid dan weer voornamelijk een nationale aangelegenheid. Want het publieke vertrouwen in de politiek en in Europa moet worden hersteld en dat kan alleen door het strikt noodzakelijke naar de EU over te hevelen (of daar te houden) en door de besluitvorming op Europees niveau zo efficiënt mogelijk te organiseren.

Het probleem met deze 'oplossing' voor het huidige gebrek aan publieke steun ten aanzien van het Europese integratieproces is dat zij de illusie van nationale zelfbeschikking op een aantal belangrijke beleidsterreinen in stand houdt. En het is de vraag of deze (bewust of onbewust) verkeerde voorstelling van zaken nog langer, onbestraft door de kiezers, kan stand houden. Laten we het voorbeeld van sociaal beleid nemen. Bos lijkt te suggereren dat sociaal beleid vooral een nationale aangelegenheid is (of moet blijven). Het behoort zeker niet tot de kerntaken van het toekomstige Europa. Maar is dit het volledige verhaal? Het is zonder meer waar dat de EU op dit moment weinig bevoegdheden heeft op sociaal terrein in

actieve zin, een situatie die wordt bekrachtigd in de ontwerptekst van het Europese grondwettelijke verdrag. En het is ook waar dat — als gevolg van de steeds groter wordende sociaal-economische en politiek-culturele verschillen in de uitgebreide Unie — van een harmonisatie van sociaal beleid op Europees niveau geen sprake kan zijn in de nabije toekomst. Maar er is meer.

De conclusie dat sociaal beleid dus onderdeel is (of blijft) van de autonome besluitvormingscapaciteit van nationale overheden is snel getrokken maar slechts zeer ten dele juist. Elke politicooloog weet immers dat de bestudering van besluitvormingsprocessen ook de analyse van *non-decision-making* dient in te houden. Anders gezegd, geen sociaal beleid op Europees niveau is ook een vorm van sociaal beleid, zeker als Europese besluitvorming op andere terreinen het netto effect heeft dat nationale overheden beperkt worden in hun besluitvormingsautonomie op sociaal terrein. Dit is een fenomeen dat ik elders heb aangeduid met de term asymmetrische regulering.⁴ Het is eenvoudigweg onjuist om te stellen dat nationale overheden niet bereid zouden zijn hun soevereiniteit op essentiële terreinen over te dragen aan bovenstatelijke instellingen. Sinds het midden van de jaren tachtig laten zij de (re)regulering van marktintegratie en de controle op prijsstabiliteit grotendeels over aan supranationale instellingen. Dit is één betekenis van asymmetrische regulering: het duidt op de kloof (op Europees niveau) tussen economische en monetaire regulering enerzijds en sociale regulering anderzijds.

Kennelijk hebben de lidstaten in het verleden besloten wel op economisch en monetair terrein maar niet op sociaal terrein te integreren (lees: hun soevereiniteit over te dragen). De tweede betekenis is echter belangrijker: die duidt op de invloed van supranationale, economische en monetaire regulering op nationale sociale regulering. Het sociaal ongereguleerde proces van marktintegratie heeft aantoonbaar geleid tot beleidsconcurrentie in de (uitbreidende) EU. Beleidsconcurrentie leidt meestal tot een neerwaartse spiraal op sociaal gebied via de aanpas-

sing van belasting- en uitkeringsstelsels, minimumlonen, arbeidsmarktbeleid, etc.

Daarnaast is het proces van monetaire integratie welhaast synoniem aan de overdracht en/of beperking van traditioneel nationale beleidsinstrumenten — zoals de bepaling van de rentestand, het wisselkoersbeleid en de begrotingspolitiek. De eerste twee instrumenten behoren immers tot de bevoegdheden van de Europese Centrale Bank en het derde instrument is

De vergezichten zijn vervangen door een defensief realisme, dat neerkomt op de terugkeer van nationale reflexen

aan banden gelegd via het Stabiliteitspact. In het geval van economische onevenwichtigheden (bijvoorbeeld een stagnerende economische groei in Duitsland) kunnen nationale overheden of de afspraken in het kader van het Stabiliteitspact schenden en begrotingstekorten (tijdelijk) laten oplopen, of een beleid van arbeidsmarktflexibilisering voeren. Onevenwichtigheden kunnen in het laatste geval vervolgens worden afgewenteld op de arbeidsmarkt (dankzij de onderschikking van werkgelegenheid aan groei).

Het gaat hier niet om de vraag of een dergelijke 'revitalisering van ons sociale model' (zoals Wouter Bos het in zijn lezing aanduidt) nu goed of slecht is. Het gaat om de constatering dat een toekomstvisie, waarin Europa zich slechts met een drietal kerntaken bezighoudt en het overige overlaat aan de lidstaten, misleidend is. Dé kerntaak van Europa is de verwijdering van 'rigide' nationale, economische en sociale regelgeving die een optimaal functionerende (lees: concurrentiekrachtige) Europese economie in de weg staat. In die zin gaat Europa zowel over economische en monetaire regulering op Europees niveau als over sociale deregulering op nationaal niveau. Het heeft dus geen zin om een discussie aan te gaan over de vraag wie wat moet doen.

Dat ligt in Europa nu al veel gecompliceerder en kan niet langer worden gepresenteerd als een simpele keuze tussen het nationale en het Europese. De belangrijkste vraag is wat voor Europa we willen bouwen en welke maatregelen daarvoor nodig zijn. Het kan zijn dat Wouter Bos het doel van sociale cohesie in een uitbreidende Unie ondergeschikt heeft gemaakt aan die andere doelstelling om Europa de meest concurrentiekrachtige economie in de wereld te maken (onder het motto: dan volgen banen en welvaart

vanzelf), en het kan zijn dat hij het oude ideaal van een progressieve rol van Europa als *soft power* in het internationale systeem heeft ingeruild voor een Europa dat slechts handelingscapaciteit ontwikkelt om een externe dreiging het hoofd te bieden. Het kan zijn, maar laat hij dit dan ook expliciet benoemen. Dan weten we dat we voor vergezichten niet langer bij de PvdA moeten zijn, en dan weten we ook dat sociale cohesie binnen Europa voornamelijk langs de weg van marktintegratie moet worden gerealiseerd.

* Een aantal bijdragen aan het Europa-thema in dit nummer van *se-D* is indirect afkomstig van een, door de Nederlandse PES-delegatie in het Europees Parlement en de Wiardi Beckman Stichting georganiseerde, debat-bijeenkomst 'Naar een nóg grotere Unie', op vrijdag 13 februari 2004 in De Rode Hoed in Amsterdam.

Het gaat om de bijdragen van Otto Holman, Maarten Brands, Erik de Gier, Joost Lagendijk & Jan Marinus Wiersma en Matthias Verhelst & René Cuperus.

Met dank aan: Jan Jacob van Dijk, Johan te Velde, Wendy Asbeek Brusse, Jos Boonstra, Henk Kool, Camiel Hamans en Joke Swiebel. Zie ook: www.pesdelegatie.nl.

Noten

- 1 Zie Stefan Wagstyl, 'Borders come down, but what barriers still remain in Europe?', *Financial Times*, 14 april 2004, blz. 4.
- 2 De lezing van Wouter Bos is te

vinden op zijn website www.wouterbos.nl onder 'speeches'.

- 3 Zie Andrew Moravcsik, *The Choice for Europe. Social Purpose and State Power from Messina to Maastricht*, London: UCL Press, 1998.

- 4 Zie Otto Holman, 'The New Populism. Transnational Governance and European Integration', *ASSR Working Paper 03/03*, Amsterdam: Amsterdam School for Social Science Research, november 2003, zie www.assr.nl.

Europa: wereldmacht of superwelvaartsstaat? (2)

De kwetsbare zelfoverschatting van Europa

Vijf stellingen

MAARTEN BRANDS

1. De EU is een ongrijpbare structuur in een wereld waarin de machtsverhoudingen aan het schuiven zijn.

Achteraf bezien is het wonderlijk hoe velen tijdens de onwezenlijke jaren negentig zijn blijven denken dat de internationale politiek ongeveer langs dezelfde lijnen als vóór 1990 kon worden voortgezet. Pas 11 september 2001 heeft ons duidelijk gemaakt dat Europa sinds de Koude Oorlog in strategisch-militair opzicht noch als object, noch als subject veel te bieden heeft, en dat daarom de relatie met de enig overgebleven wereldmacht, de vs, drastisch van aard is veranderd.¹

Zoals Nederland na de Koude Oorlog aan politieke status binnen de EU verloor, zo heeft Europa na 1990 eveneens aan politieke betekenis in de wereld verloren. Pas na 9/11 kwam de grote herschikking van relaties in de wereldpolitiek duidelijk in zicht. Voor de Amerikanen is de Islamitische wereld nu de grote aandachtstrekker en 'area of strategic concern', een rol die tijdens de Koude Oorlog lange tijd voor Europa was weggelegd. Volgens Michael Ignatieff leven veel Europeanen nog steeds in het pre-9/11 tijdperk. 'Euro-

Over de auteur Maarten Brands is emeritus hoogleraar *Geschiedenis aan de UvA* en oud-directeur van het *Duitsland Instituut*

Noten Zie pagina 22

peans seem insensitive to the threat of WMD's, they sooner feel threatened by the American reaction to that threat.' De Amerikaanse politiek in het Midden-Oosten wordt in Europa — mede door de gebrekkige motivering in Washington — slecht begrepen.

Het overigens waardevolle EU-rapport over veiligheid in Europa (in juni 2003 aangenomen) begint met de krankzinnige zin: 'Nog nooit tevoren is Europa zo welvarend, zo veilig en zo vrij geweest.' De grootste prestatie van Europese integratie blijft zonder meer een uitzonderlijk lange vredesperiode voor een deel van Europa. Maar die heilzame integratie is na de Koude Oorlog een totaal ander balspel geworden dan voor 1990. Een wereldwijde herverdeling van welvaart en veiligheid vindt nu plaats. De EU is qua structuur een buitengewoon ondoorzichtig bouwwerk — allerm minst een doorzonwoning. Het kent een duaal karakter — enerzijds vindt integratie plaats, anderzijds blijven de nationale lidstaten voortbestaan; het is geen statenbond, maar ook geen bondsstaat. De Commissie mag ook geen echte regering worden. Ook in de toekomst zal de vorm van de EU er niet duidelijker op worden.

De structuur zal er na de uitbreiding alleen nog maar ondoorzichtiger op worden en daarom is de op iedere EU-topconferentie herhaalde belofte van meer transparantie voor de

burgers een vorm van volksverlakkerij. De EU — ‘an unidentified political object’ volgens Jacques Delors — is een zaak van *Politikerpolitik*, niet bedoeld voor het volk.

2. De uitbreiding komt op een moment dat de EU toch al geconfronteerd wordt met een agenda boordevol problemen. Overbelasting van de EU dreigt.

Timing is niet de sterkste kant van de EU-politiek, terwijl dat volgens Bismarck juist essentieel is voor alle vormen van politieke besluitvorming. Nu dreigt in 2004 met de aansluiting van tien nieuwe lidstaten alles tegelijk te komen. Waarom is trouwens in Helsinki in december 1999 besloten tot deze zeer forse uitbreiding? Dat blijft onduidelijk. Was het een vlucht vooruit? Een vlucht waarvoor dan? Intussen dreigt er wellicht door alle uitdagingen een overbelasting van de EU. Zal door ontrafeling de EU een lossere structuur krijgen? Wat blijft er over van de moeizaam opgebouwde cohesie? Geen misverstand: beloofd is beloofd. Er is geen alternatief.²

Laten we enkele problemen die op de agenda van de EU staan opnoemen. Behalve de uitbreiding is daar het opzetten van een buitenlandse en defensiepolitiek. Verder zijn er een grondwet; de voorbereiding van een meerjarenbegroting — wie betaalt wat en wie ontvangt wat?; een verarmde Duitse regering — zieke man van Europa — die geen fondsen meer heeft voor extra deals zoals onder kanselier Kohl nog het geval was; een verzuurde relatie tussen grote en kleine lidstaten; een te dure euro, kritiek op de Europese Centrale Bank met haar inflatie-obsessie; een verzwakt draagvlak voor verdergaande integratie, of erger nog: sterkere oppositie daartegen; renationalisering; verslechterde relaties met de vs: al die zaken blijven de EU splijten. En er komen nog veel meer lastige kwesties, zoals die inzake terrorisme-bestrijding. En dat alles terwijl de recessie nog niet over is. In economisch betere tijden bestaat er meer politieke ruimte voor dure plannen en oplossingen.

Nog een belangrijk vraagstuk: de EU krijgt er door de uitbreiding ook nog talrijke grote min-

derheidsvraagstukken bij (tot nu toe had de EU geen eigen beleid op dat punt). Brussel kan nog hooghartig aan Boedapest vragen: hoe staat het met de integratie van de Roma in uw land? Straks is dat een hoofdprobleem voor de gehele EU.

Een cruciale vraag blijft onbeantwoord: zijn er eigenlijk grenzen aan Europa? De vraag of Turkije wel of geen lid kan worden is van groot strategisch belang voor de toekomst van de EU (bijvoorbeeld vanwege de relatie met al in de EU wonende Turken). En verdere uitbreiding met Wit-Rusland en de Oekraïne en daarmee ook Moldavië? Wat betreft deze twee geldt: zolang daar onaanvaardbare leiders aan het hoofd staan, is discussie net zo onwaarschijnlijk als die met Slowakije was toen daar nog de bokser Meciar huis hield.

Onderhandelingen met Turkije worden intussen ongetwijfeld een brandend vraagstuk. De EU-Turkse relaties blijven neurotisch. Het lijkt soms wel, of de Ottomanen weer op de poorten van Wenen hameren, net als in 1683, schreef onlangs een voorstander van toetreding.³

3. Een Europese vuist bestaat niet en het ziet er niet naar uit dat de Europese landen binnenkort in staat zullen zijn tot zulk gecoördineerd handelen als het maken van een politieke vuist op het wereldtoneel.

Hoe sterk is de positie van Europa in deze wereld? Of: hoe kan een groep landen die elkaar geen duimbreed toegeven waar het de bescherming van eigen belangen betreft een gemeenschappelijke (machts)politiek voeren?

De Amerikaanse waarnemer Joe Klein merkte na een lange reis door Europa op: *Here you have 15 tiny, inbred societies, suffering all the genetic calamities that inbreeding creates, facing the possibility of irrelevance in a world of massive numbers: a billion Chinese, a billion Indians, 300 million Americans who live as if they were 3 billion. The European project is not an easy one. The project will grow more difficult very soon, as eastern Europe is assimilated, and the social-service systems of the existing 15 come under fierce demographic strain.*

Europa is rijk aan culturen, maar deze rijkdom is politiek gezien een handicap. Het verhindert overeenstemming over wereldproblemen. Economisch stelt de EU als macht heel wat voor in de wereld; dat is ook de reden dat de VS de EU op dat punt als gelijke beschouwt. Maar als politieke acteur met als maximale expressie *soft power* — ontwikkelingssamenwerking, diplomatie en ‘peacekeeping’ — stelt de EU op zichzelf in grote internationale crises niet zoveel voor. Wat heeft Europa naast goede raad te bieden in bijvoorbeeld een ernstig conflict als India-Pakistan, of ten opzichte van China? En heeft de EU een eigen politiek alternatief voor het Midden-Oosten? In het algemeen: ‘Has Europe a formative power (‘weltpolitische Gestaltungswille)’? In ieder geval geen wereldstrategie, zoals Joschka Fischer onlangs opmerkte. Onder ‘global actor’, wereldmacht, versta ik een ‘actor’ die in de wereldpolitiek op basis van eigen politieke, economische, militaire of morele macht richting weet te geven aan ontwikkelingen en aan — soms zeer bloedige — groot-schalige conflicten een einde weet te maken. Maar Europa voldoet allesbehalve aan dit beeld.

Zonder inzet van de VS lukt het de VN noch de EU om bijvoorbeeld een genocide als in Rwanda in 1994 te stoppen. President Clinton keek bij deze ramp een andere kant op. Gevolg: ongeveer een miljoen doden. Kan Europa trouwens wel voor eigen veiligheid zorgen zoals nodig was en is in de Balkan of in de Kaukasus? Nog steeds kent de EU geen eigen effectief veiligheidspotentieel. Wel bestaan plannen daartoe die werden gesmeed in Helsinki in 1999 en in Thessaloniki in 2003. Wat zal daarvan terechtkomen?

De EU kent ook geen eigen beleid inzake massavernietigingswapens. Zelfs de dreiging daarvan wordt amper als zodanig erkend, laat staan dat er tegen dat gevaar enig beleid is. Na het ‘crying wolf’ in Irak wordt elke waarschuwing dien-aangaande nu zelfs weggehoond.

De EU-topambtenaar belast met veiligheids-vraagstukken, Robert Cooper, schreef onlangs: De EU is een postmoderne constructie, in zichzelf gekeerd, zwaar gepreoccupeerd met eigen interne problemen.⁴

Het is geen mooi voorbeeld voor grote delen van de wereld waar nog de wet van de jungle heerst. Is multipolariteit een optie?

Europa wordt regelmatig verwachtingsvol voorgesteld als pool tegenover de VS. Hieruit spreekt alleen maar de arrogantie van de eigen onmacht en een onderschatting van het vermogen van de VS; niet alleen op militair gebied, maar vooral ook in de wetenschap en op het gebied van innovatie. Waar komen de nieuwe medicijnen van-

Hoe kan een groep landen die elkaar geen duimbreed toegeven waar het de bescherming van eigen belangen betreft, een gemeenschappelijke machtspolitiek voeren?

daan en waar woont het grootste aantal Nobel-prijswinnaars? Niet het talent ontbreekt hier, wel het elan er iets mee te doen.

Europa heeft zoals gezegd, geen eigen strategisch vermogen wat betreft de grote wereldproblemen, kan nog niet eens voor eigen veiligheid zorgen. De VS bieden nu met al hun blunders in Irak Europeanen alle gelegenheid om goedkoop voor open doel te scoren.

De paradox is dat, juist nu vele Europeanen Europa steeds meer als tegenwicht tegenover de VS plaatsen — meestal op gelijke hoogte, of moreel nog hoger —, de interne verdeeldheid in Europa niet alleen groot en diep is, maar ook de steun onder de bevolking voor verdergaande integratie aanzienlijk is verzwakt, vooral in landen die enige jaren terug nog Eurofiel waren, zoals Duitsland en Nederland. Hoe komt het dat de EU ondanks alle pretenties in de wereldpolitiek zo’n geringe rol speelt? Daarvoor zijn veel verklaringen te geven: a) Te lang is de EU verwend door de VS, zelfs nog in 1995 toen de VS in Bosnië ingrepen. Maar waar vroeger de EU in NATO-verband algemeen goede transatlantische verhoudingen

onderhield, blijken relaties met de vs Europa nu te splijten. Er is geen draagvlak in Europa voor het inzetten van een internationale militaire macht tegen terrorisme of nucleaire dreiging, al helemaal niet in Duitsland.

- b) De Commissie-structuur van de EU is niet bevorderlijk voor adequate besluitvorming. Misschien komt er ooit een echte minister van Buitenlandse Zaken, maar die zal dan wel een positie naast, niet boven de 15 of 25 nationale ministers van Buitenlandse Zaken krijgen.
- c) Europa moet nog beginnen met een harmonisering van veiligheidsbelangen. Waarschijnlijk is elke hoop daarop vergeefs, het ruikt tegenwoordig zelfs naar renationalisering.
- d) Er zijn relatief weinig middelen beschikbaar voor moderne defensie. De dure welvaartsstaat gaat voor. Begrijpelijk, want deze heeft mede politieke rust gebracht die in Europa als nooit tevoren heeft bestaan. Geen fascistisch regime heeft meer de kop opgestoken).
- e) Eenheid van beleid wordt in de weg gezeten door het Franse bouwsel van buitenlandse politiek. Die roept sterke weerstand op, tot voor kort ook in Berlijn. Vooral het Franse optreden in het Midden-Oosten, maar ook de relatie tot de vs zijn moeilijk te omzeilen klippen. Frans exceptionalisme concurreert met de grote Amerikaanse exceptie. Teamsport is echter wat wordt gevraagd.
- f) Verschillen in taal en cultuur blijven integratie op alle terreinen belemmeren, vooral ook op defensiegebied. Hoever we ooit met de politieke integratie zullen komen, is nu nog volstrekt onduidelijk en zal dat voorlopig ook wel blijven. Zelfs grote rampen kunnen eerder divergerende reacties oproepen in Europa dan eenheid bevorderende. Handhaving van het huidige niveau van integratie zal na de uitbreiding al moeilijk genoeg zijn⁴. Primitief gescheld op de vs — en dat ook nog onder Franse leiding — helpt ons weinig verder in deze wereld vol nieuwe en nog lang niet allemaal onderkende gevaren. Macht en recht moeten in een nieuw evenwicht met elkaar worden gebracht: dát is de grote uitdaging voor vs en vn.

In Nederland wordt inzake internationale problemen — zie Pavlov — bij voorkeur de hoop gericht op multilaterale instellingen, vooral op de vn. Het is een oude traditie in ons kleine land, vandaar ook die glijbaan richting volkenrecht. Maar de vn is vaak onmachtig en moet broodnodig hervormd worden. Daarover wordt trouwens al jaren gesproken. De Veiligheidsraad is qua samenstelling nog zwaar Europees van aard. Het is een bejaardencentrum van drie vroegere machten die teren op hun oude glorie, één nog niet-wereldmacht en slechts één echte. Wanneer krijgen India, Japan of Islamitische staten hun plaats? Moet dan Duitsland eerst ook nog permanent lid worden? Nog steeds is het Charter gebouwd op het principe van de nationale soevereiniteit — ook die van schurken-regimes die daarmee interventie kunnen afweren. Er is nu geen adequate regeling voor preventieve defensie of voor humanitaire interventie.

Wat betreft het Midden-Oosten zijn de meeste Europese regeringen, ook de zogenaamd progressieve, enerzijds gefixeerd op het Israëlijs-Palestijnse conflict, terwijl zij anderzijds de voorkeur schijnen te geven aan handhaving van de status quo in de Arabische wereld — inclusief alle onderdrukking in die staten. Alsof die status quo nog stabiliteit zou kunnen brengen! De relatie vs — vn is cruciaal: zonder steun van de vs kan de vn weinig en gebeurt er weinig tegen bijvoorbeeld genocide en andere massale schendingen van mensenrechten. De vn heeft nu eenmaal geen eigen strijdmacht.

Maar wie in Europa wil dat erkennen? Boeken over de 'komende ondergang' van de vs als wereldmacht zijn in West-Europa krankzinnig populair, alsof onze wereld in dat geval veiliger zou zijn. De grote uitdaging is: 'Die entfesselte amerikanische Macht muss normativ wieder eingefangen werden.' Met andere woorden: de kernvraag is hoe de vs en de vn tot samenwerking te bewegen op een manier dat de voortgang van het internationale recht niet wordt belemmerd, terwijl de Amerikaanse macht wordt ingezet waar effectief ingegrepen moet worden in deze onrustige wereld. Macht en recht moeten in

een nieuw evenwicht met elkaar worden gebracht: dát is de grote uitdaging voor de VN.

Primitief gescheld op de VS — en dat ook nog onder Franse leiding — helpt ons weinig verder in deze wereld vol nieuwe en nog lang niet allemaal onderkende gevaren. Maar schelden en tieren blijkt emotioneel wel zeer velen te bevredigen.⁵ Helaas is het waarschijnlijk niet de beste manier om gehoor te vinden aan de overkant van de oceaan. Een Amerika dat zich inspant voor de VN is nog ver weg.

4. Europa heeft een defensietekort. Het zou goed zijn, wanneer we ook in ons land eindelijk eens echt begonnen na te denken over veiligheid als een hoge prioriteit

Er wordt veel gesproken over het democratisch tekort van de EU, merkwaardigerwijs zelden over het defensietekort. Het zou goed zijn, wanneer we ook in ons land eindelijk eens echt begonnen na te denken over veiligheid als een hoge prioriteit. Zou de Defensiebegroting dan nog steeds jaar na jaar worden verlaagd?

Tot nu toe was veiligheid voor velen als lucht: altijd aanwezig. Maar de NAVO is de NAVO niet meer, omdat de relatie VS–Europa totaal van aard veranderd is sinds het einde van de Koude Oorlog. Op een of andere manier lijkt dat niet door te dringen. De kwestie-Oudkerk versloeg hier in de mediapubliciteit met gemak een paar weken lang alles wat er in die tijd in de grote wereld aan rampen gebeurde. Dat zegt iets over de afmetingen van ons denkraam, over ons bijziend parochialisme. Maar er is een buitenwereld en die is soms heel boos.

5. De rijke welvaartstaat was een product van de Koude Oorlog. Wil Europa het verfoeide Amerikaanse maatschappijmodel voorkomen, dan dient zij economie en welvaartsstaat met spoed te hervormen.

De komende grootscheepse uitbreiding van de EU zal bijna alle onderdelen van het huidige Europese beleid onder zware druk zetten: de landbouw, de arbeidsmarkt, sociale voorzieningen. Een grote herverdeling zal worden afgedwongen.

Jacques Delors zei vaak dat zonder het Rijnlands model de EU onhoudbaar is. Maar is dat Rijnlands model een statisch begrip? Te veel van onze sociale stelsels zijn nog steeds ingesteld op de nationale staat, terwijl de staatsgrenzen veel diffuser zijn geworden, voorzover ze nog bestaan. Die stelsels staan een immigratiebeleid in de weg.

Drastische verschuivingen in de relatie staatsmarkt zijn inmiddels ook opgetreden. Andere opvattingen over wat de staat wel en niet kan

Europa is rijk aan culturen, maar deze rijkdom is politiek gezien een handicap

doen zijn ontstaan. De rijke welvaartstaat was een product van de Koude Oorlog. Een weinig flexibele — niet Europese - arbeidsmarkt, langdurige structurele werkloosheid, export van arbeidsplaatsen op grote schaal, dat helpt ons niet verder in de toekomst. Pensioenen zijn of worden in vele lidstaten onbetaalbaar.

Een gecoördineerd Europees sociaal beleid zou de EU doen exploderen, zoals de grote Duitse expert — en geenszins onsociale — Fritz Scharpf opmerkte. 'The EU dogma of uniformity may lead to the end of the European welfare state, because the system will be reduced to a minimum, to a mini-system, with all the tensions and conflicts that may arise from that.'

Is het immigratie- en integratie-beleid in Europa werkelijk een succes te noemen vergeleken bij de VS? Maar één ding menen de meeste Europeanen zeker te weten: 'Amerikaanse toestanden' moeten hier tegen elke prijs worden vermeden. De superioriteit van de Europese welvaartstaat, hoe omstreden deze ook moge zijn, staat nog steeds buiten kijf.

Met zijn veel te late en te trage hervormingen levert Duitsland een treurig voorbeeld: ooit was het de motor van de Europese economie, nu is het de hekkensluis. Met discussies over die hervormingen zal de Bondsrepubliek nog jaren bezig zijn, al dan niet met schending van het sta-

biliteitspact. Duitsland is belast door veel geschiedenis en lijdt aan een gebrek aan economische innovatie. Berlijn zal nog jaren zo'n 70 miljard jaarlijks voor de opbouw van Oost-Duitsland moeten overmaken, die hoofdzakelijk worden besteed aan consumptie. En zoals in de meeste Europese landen gaat de economische achteruitgang gepaard met een verwaarlozing van de universiteiten, ondanks alle pretenties van een kenniseconomie. Het onderzoeksbudget van Harvard is hoger dan dat van alle Europese universiteiten bij elkaar (George Steiner).

Met een Duitse vredespolitiek — kanselier Schröder sprak korte tijd zelfs over een van de vs 'onafhankelijk Europa' — probeerde de Duitse regering de bittere pil van de noodzakelijke sociaal-economische hervormingen te vergulden. Alleen zo kon de kanselier ook de verkiezingen van

september 2002 winnen. Anti-Amerikaanse reflexen zijn sterk bij links en rechts in Duitsland, in het bijzonder in Oost-Duitsland (het is op dat punt de uitzondering in het vroegere Sovjet-blok). In meer of mindere mate is die houding overal in Europa te vinden, maar maakt dat ons sterker?

De grote vragen voor ons Europeanen in deze sterk veranderende wereld blijven: hoe kunnen we de vastgeschroefde economische en sociale structuren flexibel maken, hoe door innovatie de economie weer sterk maken in de scherpe internationale concurrentie, hoe daarnaast een sociaal vangnet ontwerpen dat houdbaar is. Hoe zou 'sustainable' solidariteit in een wereld zonder grenzen eruit kunnen zien? Hoe een Amerikaans maatschappij-model te vermijden dat zo breed in Europa wordt verfoeid?

- | | | |
|---|--|--|
| Noten | Internationale Politik, November 2003. | multilateral diplomacy if possible and war when necessary.' <i>Economist</i> , 8 nov. 2003. |
| 1 Dominique Moïsi: 'Das bedeutet wenig Platz für Europa auf der strategischen Tagesordnung der USA. Heute ist Europa in den Augen vieler Amerikaner weder Subjekt noch Objekt der Geschichte, sondern es ähnelt einem "Vergnügungspark" (in het Engels: theme park)... ein komplexes, manchmal unerhebliches Experimentierfeld wo versucht wird eine neue Art von Souveränität herauszubilden.' | 2 Jacques Rupnik, in: U. Ackermann (Hrsg.), <i>Versuchung Europa</i> , Berlin 2003, p.21. | 5 Wat is anti-americanisme? In <i>L'Express</i> , April 10, 2003 is een goede aanduiding ervan te vinden: 'L'anti-américanisme se définit non par l'hostilité aux Etats-Unis, mais par la manière déraisonnable, irrationnelle, de l'exprimer: mépris des faits, de mesure, mauvaise foi, mensonge historique, injures.' 'Un discours polémique débridé'. Ph. Roger, <i>L'ennemi américain</i> . |
| | 3 Commissaris Verheugen op de top van Kopenhagen: 'Der Islam ist auch Teil der europäischen Kultur'. Interview <i>FAZ</i> , 14 nov. 2002. | |
| | 4 Robert Cooper, 'Civilise them or perish'. <i>GW</i> , 30 okt. 2003. 'Robert Cooper, bureauchef van Mr Solana, is a pro-American, pro UN, pro-European who is for | |

Europa: wereldmacht of superwelvaartsstaat? (3)

Leve de ontzuochtering van Europa!

PAUL BORDEWIJK & RONALD PLASTERK

Het concept-manifest inzake de beginselen van de Partij van de Arbeid, zoals dat op 1 mei openbaar gemaakt is, kiest inzake Europa voor het subsidiariteitsbeginsel: alleen die problemen die we niet goed in eigen land kunnen oplossen, moeten door Europa worden opgepakt. Dat is minder vanzelfsprekend dan het lijkt. Lange tijd was de dominante opvatting dat gestreefd moest worden naar een *ever closer European union*, waarbij elke bevoegdheid die naar het Europese niveau getild werd als winst werd aangemerkt, en waarbij die ontwikkeling ook als onomkeerbaar en onvermijdelijk werd gezien.¹

Een treffend voorbeeld van die houding zagen we bij Hedy d'Ancona, die in *Europese Notities* terugkeek op de periode 1984-1989 waarin zij de PvdA-delegatie in het Europees parlement had geleid. In haar ogen werd daar een boeiend gevecht geleverd, waarbij het parlement probeerde zoveel mogelijk bevoegdheden aan zich te trekken: 'De vaste commissies Sociale Zaken of Jeugd en Cultuur boren nieuwe beleidsterreinen aan door vrijmoedige interpretaties van het Verdrag van Rome of de paragrafen van de Europese Akte.'² Met die houding wordt in het concept-manifest gebroken.

Nu is het concept-beginselmanifest van de

Over de auteurs Paul Bordewijk is zelfstandig publicist, adviseur en onderzoeker. Ronald Plasterk is hoogleraar genetica en directeur van het Hubrecht Laboratorium/KNAW

Noten Zie pagina 28

PvdA niet het enige document waarin het subsidiariteitsbeginsel wordt beleden. We vinden dit principe ook terug in het Verdrag van Maastricht, zij het op een halfslachtige wijze. Het weerhoudt de Europese Commissie er dan ook niet van om zich te bemoeien met de ladders van onze glazenwassers, de veiligheid van wipkippen, de VTW op schoenreparaties en de bereiding van kaas in Frankrijk. Wat het concept-manifest vooral maakt tot een belangrijke mijlpaal in de ontwikkeling naar een nuchtere houding ten opzichte van de Europese samenwerking, zijn de voorbeelden die er bij genoemd zijn: het Europese landbouwbeleid en de Europese regionale fondsen.

Maar er zijn meer beleidsterreinen waar vanuit het subsidiariteitsbeginsel de Europese bemoeienis kritisch benaderd moet worden. In het verkiezingsmanifest voor de Europese verkiezingen 10 juni lezen we nog: 'De Rijn stopt niet bij Lobith. Milieubescherming kan dus alleen in Europees verband effectief zijn.' Daarbij wordt voorbijgegaan aan het feit dat elke vorm van milieuverontreiniging zijn eigen schaal kent. De verontreiniging — en de versnelde doorstroming — van rivieren als de Rijn en de Donau is inderdaad een grensoverschrijdend probleem, waarbij men zich de meerwaarde van een Europees beleid kan voorstellen wanneer de betreffende landen daar onderling niet uitkomen. Dat geldt in ieder geval voor de overbevissing van de Noordzee.

Het broeikas-effect en het gat in de Ozonlaag zijn echter mondiale problemen, waar Europa

niet verder zal komen dan het bundelen van de opvattingen van de lidstaten. Bodemverontreiniging, stank en geluidhinder zijn daarentegen lokale problemen waar Europa zich buiten zou moeten houden. Het milieu wordt ook lang niet altijd beter van Europese maatregelen. Oostenrijk wordt door de Europese Unie onder druk gezet meer vrachtverkeer door te laten dan men zelf vanwege de geluidhinder zou willen — dat verkeer stopt immers niet bij de Brenner — en lidstaten die bepaalde verpakkingen willen verbieden lopen vaak op tegen de Europese Unie, omdat dat concurrentieverstorend zou zijn.

Veel Europese bemoeienis is gebaseerd op de Europese Akte, waarmee het principe van de vrije markt tot in het absurde is doorgevoerd. Niet ten onrechte wordt daarom de Europese integratie aangemerkt als een liberaal project.³ Vanuit de gedachte van de vrije markt wordt alles wat te maken heeft met productieomstandigheden en productspecificaties tot een Europese zaak uitgeroepen, en zijn de Europese lidstaten bevoegdheden kwijtgeraakt die de Amerikaanse deelstaten zelf uitoefenen. De Duitse deelstaten klaagden dat bevoegdheden die de Duitse grondwet toekende, als gevolg van de Europese Akte ontnomen werden, omdat Europa daar ineens over ging. Voorstanders van de *ever closer European union* beroemen zich erop, dat hierdoor 70 % van de regelgeving tegenwoordig uit Brussel komt. Met de nieuwe beginselverklaring in de hand wordt het een mooie taak voor de Europarlementariërs van de PvdA om daar 30 % van te maken.

links op dit punt ook experimenteel bevestigd. Laten we nu gewoon afspreken dat elk land zelf zijn openbaar vervoer mag regelen.

Dat geldt ook voor gas, licht en water. Nederland is zich in snel tempo afhankelijk aan het maken van Franse atoomstroom. De milieubeweging hoor je daar niet over, want die maakt zich alleen druk over kerncentrales in Nederland. Eigen milieu eerst! Het zou echter wel eens kunnen dat op een mistige, windstille ochtend

Het Europees Parlement is het produkt van een achterhaald federalistisch ideaal

in januari 2007, wanneer het nog donker is maar iedereen wel al is opgestaan, er in Frankrijk te weinig stroom overblijft om naar Nederland te exporteren. Om te voorkomen dat dan bij ons het licht uitgaat, moet Nederland zorgen voor voldoende eigen productie. Maar dat kan alleen wanneer de lidstaten weer hun eigen energiebeleid mogen voeren, zodat een nieuwe elektriciteitscentrale in Nederland niet pas in bedrijf gaat wanneer Frankrijk het af laat weten.

Wat ook teruggegeven zou moeten worden aan de lidstaten is het aanbestedingsbeleid. Het Europese aanbestedingsbeleid brengt een ontzettende bureaucratie met zich mee, waar geen enkel land in Europa behoefte aan had toen men nog baas in eigen huis was. Dat er meer bedrijven mee kunnen dingen leidt ook maar zelden tot besparingen. Wat dat betreft is vooral wat in Nederland 'de bouwfraude' genoemd wordt een opmerkelijk fenomeen. Daarbij werd de tot 1993 legale praktijk van marktverdeling gecriminaliseerd, waarop de hele bouwsector ondergrondse ging. Daardoor zou de overheid miljarden te veel betaald hebben. De vraag is echter waarom er dan geen buitenlandse bedrijven het kartel doorbroken hebben, want die zouden toch ver beneden de prijs zitten waarop de malafide Nederlanders kunnen inschrijven. Kennelijk zijn bouwbedrijven zo zeer aan plaats en cultuur gebonden,

Hoezeer Europa een liberaal project is, blijkt vooral bij de nutsbedrijven. Het disfunctioneren van de Nederlandse Spoorwegen is in belangrijke mate het gevolg van de ondoordachte splitsing van railbeheer en treindienstregeling, om zo concurrentie op het spoor mogelijk te maken. Dat moest van Europa. Een kind kon begrijpen dat dat niet kon werken, en dankzij de manmoedige pogingen van Lover's rail is het gelijk van

dat het inschrijven op opdrachten in andere landen weinig aantrekkelijk is. Maar dan kan de regulering van de aanbestedingen ook beter per land plaats vinden.

Wie met een frisse blik kijkt naar de taakverdeling tussen Europa en de lidstaten, zal ook moeten evalueren wat de invoering van de euro ons nu eigenlijk heeft opgeleverd. Op zichzelf is Nederland niet te klein voor een eigen Centrale Bank. Binnen het Koninkrijk is Nederland het enige land dat geen eigen munt heeft, Aruba en de Nederlandse Antillen hebben die wel. Daarmee kan Nederland geen eigen conjunctuurbeleid meer voeren. Dat zou niet erg zijn wanneer heel Europa dezelfde conjunctuurbewegingen kende. Dat is echter niet zo. Nederland heeft een aantal jaren een veel sterkere groei gekend dan de omringende landen waar de ECB zijn beleid op afstemde. Omdat de groei niet met monetaire maatregelen kon worden afgeremd, zijn de lonen toen te hard gestegen, en zitten we nu op de blaren.

Het lijkt ook weinig zinvol om op Europees niveau ernaar te streven de meest concurrerende kenniseconomie te worden, zoals de dames en heren dat in Lissabon hebben afgesproken. Afgezien van de doelstelling zelf — is het niet beter te streven naar een zo hoog mogelijke *quality of life*? — economische groei moet binnen de lidstaten gerealiseerd worden, en die hebben daarbij te maken met hun eigen instituties en hun eigen cultuur. Opmerkelijk is dat je de beste Europese universiteiten vindt in Engeland, Zweden en Zwitserland, alle drie landen die zich niet bij de EMU hebben aangesloten, maar waar je wel met Engels goed terecht kunt.

STAGNATIE

Ondanks de Lissabon afspraken, stopt de groei in Europa. Kennelijk hebben de Europese Akte en de Europese Munt de Europese economieën weinig opgeleverd. Het gaat te ver om die stagnatie te wijten aan de marktintegratie, al zou wanneer het goed zou gaan in Europa, dat door de voorstanders van de eenwording uiteraard wel aan de vrije markt worden toegeschreven.

De doelstellingen van de Europese Akte en de EMU waren ook eerder politiek dan economisch. Maar die politieke doelstelling heeft wel gemaakt dat er bevoegdheden zijn gelegd op een hoger niveau dan nodig vanwege de schaal van de voorziening. Niet de gemeenteraad van Den Haag bepaalt of het Vermeerplein wordt opgeknapt, maar de Europese Commissie. Dat betekent dat minder gehandeld kan worden in overeenstemming met de opvattingen van degenen

Europa is een contramamal van een federatie: federatieve taken als buitenlands beleid en defensie worden door de lidstaten uitgevoerd, en het hogere niveau gaat over wipkippen en bacteriën in de kaas

voor wie de beslissing relevant is. Daarmee ontstaat in economische termen welvaartsverlies.

Wanneer het over Europa gaat, is in verband met het subsidiariteitsbeginsel nog een tweede overweging van belang. De vraag op welk niveau een bepaalde beslissing het best genomen kan worden hangt niet alleen af van de reikwijdte van de gevolgen van die beslissing, maar ook van de mate van democratische legitimatie van de betreffende bestuurslaag. Die hangt ervan af in hoeverre datgene dat zich op het niveau van die bestuurslaag afspeelt, onderwerp is van publiek debat, en dat vertaalt zich in de opkomstcijfers bij verkiezingen. In die zin is overal in Europa de nationale bestuurslaag de sterkst gelegitimeerde, in ons land gevolgd door achtereenvolgens de gemeente, de provincie en Europa.

De sterkere legitimatie van de landelijke overheid ten opzichte van de gemeenten maakt dat we sommige beslissingen die technisch best door individuele gemeenten genomen zouden kunnen worden, toch op het niveau van het Rijk

leggen. Ondanks de decentralisatie van de uitvoering van bijstandsverstrekking geldt in het hele land dezelfde norm voor de hoogte van de uitkeringen. We kennen daarbij iedereen dezelfde rechten toe. In een federaal land, waar deelstaten of kantons een veel sterkere democratische legitimatie kennen dan bij ons de provincies, zal men eerder geneigd zijn dergelijke beslissingen aan de deelstaten over te laten. In Duitsland is de organisatie van het gemeentebestuur een zaak van de *Länder*, in de Verenigde Staten is zelfs de toepassing van de doodstraf een zaak van de deelstaten.

IRAK

Terwijl in Europa op het hoogste niveau beslist wordt over de veiligheid van wipkippen, besliste elk land afzonderlijk over deelname aan de *Coalition of the willing* van Bush en Blair. Daarmee is Europa op dit moment een soort contramal van een federatie: traditioneel federatieve taken als buitenlands beleid en defensie worden door de afzonderlijke lidstaten uitgevoerd, en het hogere niveau gaat over wipkippen en bacteriën in kaas. Wanneer we nu de wipkippen teruggeven aan de lidstaten, betekent dat dan automatisch dat het voeren van oorlog een zaak van de Europese Unie wordt?

Hier verwacht de PvdA nog te veel van de Europese integratie. Op de PvdA-website lezen we een uitspraak van Wouter Bos: 'The Iraqi issue once again demonstrated that a divided Europe is an insignificant Europe.' Natuurlijk zou het beter zijn geweest wanneer Europa zich unaniem tegen de aanvalsplannen van Bush gekeerd had. Maar de huidige situatie waarin Europa 'insignificant' is, is toch nog altijd te verkiezen boven een waarin Bush en Aznar de mogelijkheid gehad hadden de participatie van Europa in de *Coalition of the lying* bij meerderheidsbesluit af te dwingen.

Nu is dat laatste ook weinig realistisch zolang elk Europees land zijn eigen minister van Buitenlandse Zaken heeft en zijn eigen zetel in de Verenigde Naties, en Groot-Brittannië en Frankrijk bovendien hun eigen zetel in de Veiligheidsraad. Het

lijkt waarschijnlijker dat ook Duitsland een permanente zetel in de Veiligheidsraad verwerft, dan dat de Europese Unie de vertegenwoordiging binnen de Verenigde Naties van de lidstaten overneemt, met inbegrip van die in de Veiligheidsraad.

De zwakke democratische legitimatie van de instellingen van de Europese Unie moet een reden zijn tot voorzichtigheid bij het overdragen van bevoegdheden, ook in gevallen waarin het beleid duidelijk wel gevolgen heeft buiten de lands-

Wie met een frisse blik naar de taakverdeling tussen Europa en de lidstaten kijkt, zal moeten evalueren wat de invoering van de euro ons nu eigenlijk heeft opgeleverd

grenzen. De breuklijnen in de discussie over Irak vielen veel meer samen met nationale grenzen dan met die tussen de verschillende politieke stromingen. De meeste PvdA-leden konden zich beter terugvinden in de standpunten van de Engelse liberalen en rechtse Chirac, dan in die van geestverwant Blair. Een Europees besluit dat Nederland had gedwongen tot militaire participatie in Irak tegen de zin in van de Nederlandse regering, zou op grote schaal burgerlijke ongehoorzaamheid hebben opgeroepen. Het zou ook hebben geleid tot een discussie over uittreding uit de Europese Unie, zeker in de Partij van de Arbeid.

We mogen aannemen dat ook in een aantal staten in Amerika de meerderheid van de bevolking tegen de Amerikaanse bezetting van Irak is, maar daar accepteert men dat zoiets een zaak van de federatie is, vanwege een gezamenlijke geschiedenis. De Amerikaanse staten hebben zich gezamenlijk bevrijd van een buitenlandse macht, de Europese landen hebben zich in de loop van de geschiedenis vooral van elkaar bevrijd, een aantal nieuwe lidstaten zoals Tsjechië en Slowakije nog maar kort geleden.

MEDIA NATIONAAL GEORIËNTEERD

Daarbij is ook van belang dat discussies in Europa vooral nationaal gevoerd worden, omdat de meeste media nu eenmaal nationaal georiënteerd zijn. Er bestaat geen Europese publieke opinie. Dat komt door de verschillende talen, maar daardoor niet alleen. Er wordt in Nederland ook maar heel weinig naar de Vlaamse televisie gekeken, en Vlaamse kranten zijn nauwelijks te krijgen. Opmerkelijk genoeg heeft Europa zelf een belangrijke rol gespeeld bij deze nationalisatie van de media. De opkomst van de commerciële televisie kon in het kader van het door Europa geformuleerde beleid van *Televisie zonder grenzen* niet worden tegengehouden.⁴ Wanneer de publieke omroep al meer aandacht zou willen besteden aan discussies op Europees niveau, kan zij zich dat vanwege de concurrentie van de commerciële omroep eenvoudigweg niet permitteren. Zolang het niet om een overzichtelijk corruptieschandaal gaat zijn de kijkers niet geïnteresseerd in Europese politiek, en de media kunnen hun die interesse ook niet bijbrengen.

Dat betekent uiteraard niet dat er geen problemen zijn die dwingen tot een Europese aanpak. Dat geldt voor de overbevissing van de Noordzee, maar ook voor de grensoverstijgende criminaliteit. Bij dit laatste past echter al weer voorzichtigheid, omdat culturele verschillen tussen de Europese landen kunnen maken dat niet in elk land dezelfde handelingen als crimineel beschouwd worden. Het liberale abortus-, euthanasie- en drugsbeleid in Nederland mag niet het slachtoffer worden van de Europese behoefte tot uniformisering, en het is daarom opmerkelijk dat juist GroenLinks en D66 zo weinig kritisch tegenover de Europese integratie staan. Ons gedoogbeleid inzake soft drugs past in een traditie die teruggaat tot de schuilkerken in de zeventiende eeuw, die andere landen op die manier niet kennen.

Daar waar Europese besluitvorming noodzakelijk is, moet de procedure respecteren dat de openbare meningsvorming nationaal plaats vindt. Daarom heeft besluitvorming via de natio-

nale regeringen in de Europese ministerraad de voorkeur boven die via Europese politieke stromingen in het Europees parlement. Ministers zijn weliswaar niet rechtstreeks gekozen — al waren Balkenende en Zalm wel lijsttrekker bij de Kamerverkiezingen — maar ze worden via de nationale parlementen en via nationale media wel veel beter gecontroleerd dan de leden van het Europees parlement. Die weten geen andere boodschap te verkopen dan dat het Europees parlement versterkt moet worden, daarmee de Brusselsse regelneven alleen maar aanmoedigend. Het Europees parlement is het product van een achterhaald federalistisch ideaal.

GEEN EIGEN COMMISSARIS

De Europese Commissie en het Europese parlement hebben van een afstand iets van een regering en parlement, maar die gelijkenis is schijn. Er is geen verband tussen de politieke samenstelling van parlement en commissie, en het zogenaamde parlement kan de commissieleden niet kiezen of naar huis sturen. Als de Nederlandse kiezers al invloed hebben op de opvolging van Bolkestein, dan is dat hooguit via de Tweede Kamer, die het kabinet zou kunnen vragen om Ruting of Neelie Kroes voor te dragen, maar niet via het kanaal van de Europese verkiezingen. Dat alleen al maakt elke suggestie dat de Europese Commissie een regering zou zijn die door het Europees parlement gecontroleerd wordt, onjuist.

En dat roept de vraag op met welk recht het Europese parlement zich parlement mag noemen; het is eigenlijk meer een duur inspraakorgaan. Daar komt nog bij dat, zoals hierboven geïllustreerd met het voorbeeld van Irak, er geen effectieve fractievorming optreedt, zodat zelfs wanneer het Europese parlement wel invloed zou hebben op de politieke samenstelling en de koers van de Commissie, de kiezer nog steeds geen eenduidige legitimatie hiervoor zou kunnen geven.

Inmiddels is binnen de PvdA, maar ook in andere Nederlandse politieke partijen, het eendimensionale enthousiasme voor een federaal Eu-

ropa op de achtergrond geraakt, en heeft dat plaats gemaakt voor een pragmatische en voorzichtige benadering. Dat is prima. Die benadering wordt overigens extern bevestigd door de razendsnelle uitbreiding van de Unie, die het zelfs voor de grootste Eurozeloof onmogelijk gemaakt zou hebben om op een snelle federatievorming aan te sturen. Het was een keuze tussen extensie of intensie, en die is met de uitbreiding gemaakt. Daardoor heeft Europa niet langer het karakter van een nieuwe bestuurslaag in wording, maar veeleer van een samenwerkingsverband van autonome staten, vergelijkbaar met een gemeenschappelijke regeling tussen gemeenten. Dat betekent dat er nog eens goed moet worden nagedacht over de precieze plaats die het Europese parlement daarbij inneemt.

Bij het loslaten van het federalistische ideaal

past een versterking van de Raad van Ministers. Het is duidelijk dat die Raad niet alleen een eigen voorzitter maar ook een eigen secretariaat nodig heeft, zoals de Verenigde Naties dat ook kennen. Dat hoeft niet geleid te worden door de semi-politici die nu de Europese Commissie bevolken. Maar wanneer er toch een Europese Commissie moet blijven, laat men dan in ieder geval afstappen van het idiote idee dat elk land zijn eigen commissaris moet hebben. Eén commissaris voor de grote landen, en een gezamenlijke commissaris voor groepen landen als de Benelux, de Oostzeestaten en de voormalige Donaumonarchie is al rijkelijk veel. Als grootste van de landen die dan geen eigen commissaris meer hebben zou Nederland hier het voortouw moeten nemen. Dan laten we zien waarin een klein land groot kan zijn.

Noten

1 P. Bordewijk en R. Plasterk, 'Leve het "Deense nee"', in *Socialisme & Democratie* jg. 49 nr 11, novem-

ber 1992, p. 457-465.

2 H. d'Ancona, *Europese Notities*, Veen, Utrecht 1989, p. 8.

3 S. van Tuyll in *Liberaal Reveil* jg. 44 nr 6, december 2003.

4 P. Bordewijk, *Goud in de grond — De geschiedenis van draadomroep en kabeltelevisie toegespitst op Stadskabel Leiden*, Primavera Pers, Leiden 2004, p. 237.

Europa: wereldmacht of superwelvaartsstaat? (4)

De strategische bekering van Joschka Fischer

JEROEN BULT

Politici die charisma, visie en realisme in zich weten te verenigen en die het intellectuele discours niet schuwen, zijn in Europa anno 2004 een zeldzaamheid. Eigenlijk kan alleen Joschka Fischer met enige regelmatig op zinnige en soms gewaagde bespiegelingen over de internationale betrekkingen worden betrapt. Duitslands populaire minister van Buitenlandse Zaken weet als één der weinigen de grijze middelmaat te ontstijgen en voegt zich aldus in het gezelschap van mensen als Willy Brandt, Helmut Schmidt en Václav Havel. Zo liet Fischer in een nu al legendarisch vraaggesprek met de *Berliner Zeitung*, dat op 28 februari verscheen, zijn gedachten gaan over de rol van Europa in de strijd tegen de cynistere, ongrijpbare vijand van de Westerse beschaving: het Al-Qaida netwerk van Osama Bin Laden. Enkele uitspraken die hij zich in dit interview liet ontvallen, mogen op zijn zachtst gezegd opzienbarend worden genoemd.

Fischer verbaasde vriend en vijand door de stelling te poneren dat de vorming van een kopgroep, een *avantgarde*, binnen de Europese Unie volkomen achterhaald zou zijn — ‘Die klein-europäischen Vorstellungen funktionieren einfach nicht mehr. Damit kann unser Kontinent die strategische Dimension nicht ausfüllen’, aldus de minister.¹ Europa begon ooit als een economisch project, met als belangrijkste doel het uit-

bannen van de Frans-Duitse rivaliteit. Na de val van de Muur heeft het Westen echter veel te lang in een waas van optimisme geleefd. Deze euforie maakte datzelfde Westen blind voor nieuwe gevaren, zoals het zich in het door chaos geteisterde Afghanistan ontluikende fundamentalistisch-islamitische terrorisme. De aanslagen van 11 september 2001 tonen aan dat men de strijd tegen deze op een totalitaire ideologie gebaseerde bedreiging ‘nicht mehr ins Kellergeschoss der internationalen Politik verbannen [...] kann’.² EU moet haar strategische pijler dringend versterken, wil zij daadwerkelijk een (preventieve) bijdrage kunnen leveren aan het oplossen van de asymmetrische conflicten in de wereld. Andere continentale grootmachten, zoals de Verenigde Staten, Rusland, China en India, zouden hierbij als voorbeeld kunnen dienen.

VASTE KERN

Het contrast met de strekking van de befaamde rede die hij op 12 mei 2000 aan de *Humboldt Universität* in Berlijn uitsprak, kon nauwelijks groter zijn. Fischer liet toen zijn gedachten gaan over de finaliteit van het proces van Europese eenwording en kwam onder meer tot de slotsom dat de methode-Monnet, oftewel voorzichtige, stapsgewijze integratie, door de verbreding der EU niet langer zal volstaan. Mocht een meerderheid van de lidstaten niet bereid zijn de integratie te verdiepen en zich niet willen vastleggen op een grondwet ter legitimering van een Europese po-

29

Over de auteur Jeroen Bult is historicus en publicist. Hij schrijft o.a. voor de Estse krant ‘Eesti Postimees’

Noten Zie pagina 33

litieke federatie, dan zou een kleine groep landen, een *Gravitationszentrum*, het voortouw moeten nemen. De deelnemers zouden een afzonderlijk verdrag moeten sluiten en een nieuw institutioneel kader, dat zowaar voorziet in een eigen president, regering en parlement, in het leven moeten roepen. De overige lidstaten zouden zich dan in een later stadium kunnen aansluiten.³

In de Duitse pers werd ogenblikkelijk een vergelijking gemaakt met het kopgroep-concept dat op 1 september 1994 door Wolfgang Schäuble en Karl Lamers gepresenteerd werd. Volgens deze twee invloedrijke CDU-parlementariërs rustte op een *feste Kern*, die in ieder geval uit Frankrijk, de Bondsrepubliek en de Benelux-landen zou moeten bestaan, de historische taak om als krachtig centrum tegenwicht te bieden aan de centrifugale krachten die de EU steeds meer dreigden te ondermijnen. Ook prominente (oud-) politici als Edouard Balladur, Jean-Luc Dehaene, Jacques Delors, Pierre Moscovici, Romano Prodi, Helmut Schmidt en Valéry Giscard d'Estaing lanceerden plannen van deze strekking, ofschoon deze qua inhoud wel van elkaar verschilden.

In 2003 duidde niets erop dat minister Fischer zich zou distantiëren van zijn eigen geesteskind. Integendeel, hij opperde geen bezwaren tegen deelname aan de op 29 april van dat jaar gehouden 'Pralines'-top te Brussel, waar Duitsland, Frankrijk, België en Luxemburg in de schaduw van de Irak-oorlog overleg voerden over het versterken van de Europese coöperatie op defensiegebied. Op 15 september sneerde hij in reactie op de negatieve uitslag van het Zweedse referendum over de invoering van de euro dat 'Europa' niet valt tegen te houden en desnoods maar in de vorm van een pioniersgroep moet worden voortgezet. Kort voor aanvang van de EU-top in Brussel van 12 en 13 december waarschuwde Fischer dat in geval van het uitblijven van een beslissing over de toekomstige stemverhouding in de Europese Raad, het scenario van *Ein Europa der zwei Geschwindigkeiten* wel eens geactiveerd zou kunnen worden (de regeringsleiders zouden er inderdaad niet in slagen overeenstemming te bereiken).

Waarom is Fischer dan van gedachten veranderd? De belangrijkste reden lijkt te zijn dat hij tot het oprechte inzicht is gekomen dat de toenomen terreurdreiging — in november werd Istanbul opgeschrikt door een tweetal bomaanslagen — een hechtere en zo breed mogelijk gedragen Europese samenwerking vereist. Het bloedbad in Madrid (11 maart) zal hem in deze overtuiging hebben gesterkt. Maar Fischer gaat een stap verder. Hij stelt dat ook de opname van Turkije in de gelederen der EU onontbeerlijk is, omdat dit land een democratische voorbeeldfunctie in de regio en in de islamitische wereld vervult en het mogelijk ook een constructieve bijdrage zou kunnen leveren aan de uitbouw van het Midden-Oosten-beleid van de EU. Nu is de regering-Schröder altijd al een verklaard voorstander van Turkse toetreding tot de Unie geweest, maar in de optiek van Fischer (die Ankara op 21 januari bezocht) is de noodzaak hiervan alleen maar groter geworden. Het aanhalen van de banden met Turkije veronderstelt natuurlijk wel dat de EU haar geopolitieke gezichtsveld verbreedt; debatten over een kern-Europa maken dan al snel een provinciaalse en gedateerde indruk.

Evenmin zal het Fischer zijn ontgaan dat de speculaties over het opstarten van een *avantgarde* binnen de EU maar weinig gevoelens van enthousiasme hebben losgemaakt. De Franse president Chirac liet zich direct na het mislukken van het overleg te Brussel ontvallen dat nu serieus moest worden overwogen het voor een pioniersgroep van bereidwillige landen mogelijk te maken het initiatief tot verdere integratie te nemen.⁴ Chirac kreeg nauwelijks steun — alleen de Belgische premier Verhofstadt en Commissievoorzitter Prodi vielen hem bij. Het Europees Parlement, Ierland, dat op 1 januari het voorzitterschap van de Unie overnam, maar ook andere kleine lidstaten zoals Nederland en Zweden reageerden vrij koel. Fischer heeft een signaal afgegeven in de richting van die landen die bevreesd zijn voor een tweederangs EU-lidmaatschap en zonder wier instemming de door hem zo vurig gewenste Europese Constitutie nooit tot stand zal komen. Ongetwijfeld zal de minister kennis

30

hebben genomen van het negatieve oordeel dat oud-kanselier Kohl velde in de *Frankfurter Allgemeine*. 'Es wäre schädlich, ein Europa der zwei Geschwindigkeiten zuzulassen. [...] Keines der neuen Mitglieder ist an einem Europa der zwei Geschwindigkeiten interessiert, das es zu Aussenseitern degradiert', aldus Kohl.⁵ Dit kan Fischer, die zichzelf graag presenteert als toegewijd beheerder van het Kohliaanse, Euro-idealistische erfgoed binnen de Rood-Groene coalitie, onmogelijk onberoerd hebben gelaten.

TEGEMOETKOMING AAN AMERIKANEN

Twee andere factoren van meer structurele aard, die niet los van elkaar kunnen worden gezien, zijn van niet minder groot belang. Het vraaggesprek met Fischer verscheen één dag na het bezoek van kanselier Schröder aan het Witte Huis. De kanselier en president Bush benadrukten dat hun onenigheid over Irak definitief tot het verleden behoort. Weliswaar heeft Berlijn geen afstand genomen van zijn anti-oorlogsstandpunt en wijst het deelname aan de vredesmacht in Irak (ook in NAVO-verband) van de hand, maar het is vastbesloten de relatie met Washington te revitaliseren. Het opgeven van het kern-Europa-idee kan daarom ook worden opgevat als een voorzichtige tegemoetkoming aan de Amerikanen. Deze hebben een Europese *avantgarde* altijd geïnterpreteerd als de opstap naar een door Frankrijk geleid politiek-militair blok dat hun mondiale machtspositie zou kunnen aantasten. Fischer lijkt de waarschuwing van de historicus Timothy Garton Ash en de socioloog Lord Dahrendorf, dat men een verenigd Europa niet op anti-Amerikaanse sentimenten moet baseren, ter harte te hebben genomen.⁶ Zijn begin februari, tijdens de jaarlijkse veiligheidsconferentie in München gepresenteerde *Neue transatlantische Initiative für den Nahen und Mittleren Osten*, waarin hij een intensivering van de samenwerking tussen de VS en de EU bij de aanpak van de talloze problemen in deze zo instabiele regio bepleit, kon reeds als een verzoenend gebaar naar Washington worden gezien.⁷ Een groter verschil met

de één jaar daarvoor gehouden conferentie, toen Fischer openlijk ruziede met de Amerikaanse minister Rumsfeld, is niet denkbaar.

Maar Fischer wil ook de scheidslijnen binnen Europa zelf slechten. In aanloop naar de oorlog tegen Saddam Hussein werd duidelijk dat de EU hopeloos verdeeld was. Duitsland volhardde in zijn verzet tegen een aanval op Irak — Schröder maakte deze zelfs tot inzet van de Bondsdagverkiezingen — terwijl de Oost-Europese landen de V.S. onvoorwaardelijk bleven steunen in hun harde opstelling. Een aantal nieuwe lidstaten schoof aan bij de *Vilnius Group*, die op 6 februari 2003 haar adhesie aan president Bush betuigde, terwijl Polen, Tsjechië en Hongarije een week eerder al de brief van de zg. 'Bende van Acht' hadden ondertekend. Dit alles tot afschuw van de Franse president Chirac die de Oost-Europeanen prompt te verstaan gaf dat zij 'een goede gelegenheid voorbij hadden laten gaan om te zwijgen'. Deze ervoeren het uitblijven van een officiële reactie van het *Kanzleramt* of het *Auswärtiges Amt* als niet minder kwetsend dan Chiracs misplaatste opmerking zelf.

Het heeft er alle schijn van dat minister Fischer het nog altijd niet helemaal weggeëbde gevoel van onvrede onder de Oost-Europeanen definitief wil bezweren. Een gapende kloof tussen *Old* en *New Europe* vormt nu eenmaal een groot obstakel voor een voortvarende bestrijding van het terrorisme in EU-verband. Tevens lijkt Fischer te beseffen dat door het creëren van een kopgroep binnen de EU het wantrouwen van de Oost-Europese landen ten opzichte van Berlijn (en Parijs) eerder zal toe- dan afnemen. Nu deze landen zijn toegetreden tot de EU en de NAVO, kan Duitsland, dat immers het geografische hart van beide organisaties vormt, zich dit simpelweg niet meer veroorloven.

31

FISCHERS STRATEGISCH EUROPA

Fischers ommezwaai is in Duitsland niet onverdeeld positief ontvangen. Peter Glotz, die als invloedrijk denker op het gebied van internationale politiek binnen de SPD geldt, trok een paral-

lel met de bekering van de toenmalige fractievoorzitter van zijn partij, Herbert Wehner, tot de *Westbindungspolitik* van kanselier Adenauer.⁸ Wehner maakte op 30 juni 1960, tijdens een fameuze rede in de Bondsdag, tot veler verrassing bekend dat de SPD haar verzet tegen Adenauers streven de Bondsrepubliek hecht en onomkeerbaar in de NAVO en de EGKS/EEG te verankeren, zou staken.

Volgens Glotz blaast Fischers bekering de traditionele beginselen van Duitse Europa-politiek op en symboliseert deze ideologische wending 'ein Abschied von der Idee der Selbstbehauptung Europas, der Verzicht auf ein Europa der engen, irreversiblen Verzahnung und ein eiskalter Wasserguss für Deutschlands wichtigsten Bündnispartner Frankreich'.⁹ Wil de EU in de toekomst een rol van betekenis spelen op het mondiale toneel, zo ook in de strijd tegen het terrorisme, dan is bovenal een verdere verdieping van de integratie vereist. Glotz laat doorschemeren dat hij weinig gelukkig is met de *big bang* die op 1 mei jl. heeft plaatsgevonden. Door deze overhaaste verbreding zal de Unie onherroepelijk tot een kale interne markt worden en kunnen de Amerikanen de diverse lidstaten eenvoudig tegen elkaar uitspelen. Men kan zich afvragen, of Glotz er wel verstandig aan doet om zich in zulke baderende bewoordingen uit te laten over de Oost-Europese nieuwkomers, omdat hij medio jaren tachtig als partijsecretaris een belangrijke initiator was van de bizarre neutralistische plannen die de SPD in de oppositiebankjes uitbroedde en die onder meer voorzagen in een 'kernwapenvrije corridor' in Midden-Europa, doch met geen woord repten over de communistische repressie 32
aldaar.¹⁰ Desalniettemin legt hij de vinger op de zere plek: Fischer is rijkelijk vaag als het gaat om de daadkracht en cohesie van een 'strategisch Europa'.

Opmerkelijk is ook dat kanselier Schröder zich vooralsnog niet wenst te distantiëren van het kopgroep-idee. Tegen het persbureau DPA liet hij zich ontvallen dat het omwille van de dynamiek van het integratieproces in de toekomst wellicht noodzakelijk is dat een beperkte groep

van landen het voortouw zal nemen.¹¹ Na het afbreken van de Europese top te Brussel refereerde hij, zij het op minder uitgesproken toon dan Chirac, reeds aan de mogelijke onvermijdelijkheid van de vorming van een revolutionaire voorhoede binnen de EU. Ook in de toespraak, die hij op 13 april te Rotterdam hield, verwees de kanselier hier expliciet naar: 'In den Bereichen, in denen das für die Fortführung der Integration notwendig ist, sollten wir auch in Zukunft ganz pragmatisch nach Wegen suchen, die jeweils das Voranschreiten einer Gruppe von Mitgliedstaaten ermöglichen. [...] Das Voranschreiten von einzelnen Mitgliedsstaaten oder auch von Gruppen von Mitgliedsstaaten muss immer so geschehen, dass es offen ist für all diejenigen, die später nach einer Phase des Nachdenkens oder der politischen Entwicklung dazu kommen wollen'.¹² Hoewel de pragmaticus Schröder de deur voor andere landen, in het bijzonder voor Groot-Brittannië, wil openhouden, geniet hij, paradoxaal genoeg, nu meer de reputatie een aanhanger van de kopgroep-gedachte te zijn dan Fischer. Is er soms sprake van een vervreemding tussen de kanselier en zijn minister van Buitenlandse Zaken?

Er valt echter meer af te dingen op Fischers analyse. De machtsovername door de EU-gezinde PSOE in Spanje zal voor de voorstanders van een krachtig Gemeenschappelijk Buitenlands- en Veiligheidsbeleid als een geschenk uit de hemel zijn gekomen, zo ook voor Fischer. Het zal nochtans meer moeite kosten om de Oost-Europese landen te overtuigen van de noodzaak van het GBVB. Zij zullen, om begrijpelijke redenen van historische aard, niet snel geneigd zijn hun loyaliteit aan Washington op te geven. Is het dan niet raadzaam een groep van grote lidstaten het 'strategische Europa' te laten aanzwengelen, bij voorkeur met inbegrip van Groot-Brittannië dat de sceptische nieuwe lidstaten over de streep zou kunnen trekken?¹³ Vervolgens valt nog te bezien, of Turkije wel zo'n aanwinst zal zijn voor de EU. Gezien de sterk afwijkende historisch-culturele achtergrond van dit land, is het gevaar dat een dergelijke stap eerder tot verwatering van de

Unie zal leiden, bepaald niet denkbeeldig. Tot slot moet de Europese Constitutie — Fischer neemt aan dat deze er wel zal komen — nog door alle 25 lidstaten worden geratificeerd. De Britse premier Blair heeft op 20 april aangekondigd dat zijn land een referendum zal organiseren over de Grondwet. Wat zullen de consequenties zijn als de eurosceptische Britten, om nog maar te zwijgen van de rebelse Denen en Zweden, massaal 'nee' zullen aankruisen? Zal het kopgroep-draaiboek dan niet weer uit de kast moeten worden gehaald?

De ommezwaai van Fischer roept veel vragen op. Hij vertrouwt er te zeer op dat de andere EU-landen zijn wijze inzichten wel zullen delen. Maar er zal meer nodig zijn dan het bezigen van hoogdraverige taal om hen over de streep te trekken. Met uitspraken als 'Der Druck wird so stark werden, dass die Geschichte die Dinge in die richtige Richtung schiebt' en 'Ein Scheitern können wir uns einfach nicht erlauben'¹⁴ zal men in de praktijk niet ver komen. Friedbert Pflüger, de buitenlandwoordvoerder van de CDU, heeft de minister dan ook terecht opgeroepen zijn concept van een *strategisches Europa* zo spoedig mogelijk nader te concretiseren, vooral op het punt van de verdieping van de integratie.¹⁵ Ook de re-

latie met de NAVO cq Washington en de militair-technische en financiële invulling behoeven toelichting.

Desalniettemin getuigt Fischers pleidooi van moed en visie. Het doet recht aan Duitslands en Europa's belangen. De EU moet een vuist maken tegen het terrorisme, een onheil dat, zoals de aanslag te Madrid heeft laten zien, alle Europese landen boven het hoofd hangt. Bovendien kunnen Fischers uitspraken als een indicatie worden opgevat dat de buitenlandse politiek van de Bondsrepubliek als zodanig aan een voorzichtige koerscorrectie onderhevig is. Naar het zich laat aanzien zal Duitsland zich, na alle hectische gebeurtenissen in 2003, geleidelijk aan weer in zijn vertrouwde middenpositie op het continent, de *Mittellage*, nestelen. Als het aan Fischer ligt, zal Berlijn zijn klassieke, dubbele taak — die van bemiddelaar tussen Oost- en West-Europa en bemiddelaar tussen Europa en de VS — weer op zich nemen. Of de vrienden in Parijs, die een kopgroep als het middel bij uitstek beschouwen om een dominante rol in de EU te kunnen blijven spelen en die volledig geobsedeerd zijn door de vrees dat hun land zal verworden tot een westelijk randgewest, daar bijzonder gelukkig mee zullen zijn, mag ernstig worden betwijfeld.

Noten

- 1 *Berliner Zeitung*, 28 februari 2004.
- 2 idem.
- 3 J. Fischer, *Vom Staatenbund zur Föderation. Gedanken über die Finalität der europäischen Integration*. Rede in der Humboldt-Universität in Berlin am 12. Mai 2000, Suhrkamp, Frankfurt a. M. 2000, pp. 32-39.
- 4 *NRC Handelsblad*, 15 december 2003. De president borduurde hiermee voort op plannen die hij op 27 juni 2000, tijdens een toespraak in de Duitse Bondsdag, wereldkundig had gemaakt.
- 5 *Frankfurter Allgemeine Zeitung*, 22 januari 2004.
- 6 *Le Monde*, 9 juli 2003. In hun artikel in deze krant zetten Garton Ash en Dahrendorf zich af tegen de stelling van de filosofen Jürgen Habermass en Jacques Derrida dat de massale protesten tegen Bush' oorlogsplannen duiden op een 'Europese wedergeboorte' (*Frankfurter Allgemeine Zeitung*, 31 mei 2003).
- 7 *International Herald Tribune*, 9 februari 2004; *Le Figaro*, 9 februari 2004.
- 8 *Süddeutsche Zeitung*, 5 maart 2004. Zie voor de koerswijziging van de SPD o.a.: P. Merseburger, *Willy Brandt, 1913-1992. Visionär und Realist*, DVA, Stuttgart / München 2002, p. 375 e.v.
- 9 idem.
- 10 T. Garton Ash, *In naam van Europa. Duitsland en het gespleten continent*, Meulenhof / Kritik, Amsterdam / Leuven 1993, pp. 389-390.
- 11 *Süddeutsche Zeitung*, 16 april 2004.
- 12 Rede von Bundeskanzler Gerhard Schröder an der Erasmus Universität, 'World Leader Cycle', am 15. April 2004 in Rotterdam (www.bundesregierung.de).
- 13 Zie ook: *Die Zeit*, no. 14, 26 maart 2004.
- 14 *Berliner Zeitung*, 28 februari 2004.
- 15 *Frankfurter Allgemeine Zeitung*, 7 maart 2004.

Europa: wereldmacht of superwelvaartsstaat? (5)

Is er een toekomst voor de Europese Sociale Markteconomie?

ERIK DE GIER

Heute sind eher die Staaten in Märkte als die Volkswirtschaft in staatliche Grenzen eingebettet.
Jürgen Habermas (2001)

Vanaf 1 mei 2004 zal de Europese Unie zijn uitgebreid met tien nieuwe lidstaten. Het betreft voor het merendeel landen uit het voormalige Oostblok. Aangezien de welvaart in de nieuwe lidstaten over het algemeen een stuk lager is dan in de huidige groep lidstaten, valt op de korte termijn binnen de Europese Unie een scherpe toename te verwachten van de verschillen tussen arm en rijk. Na de uitbreiding zal het BNP per capita binnen de EU dalen met 18% (Ladó 2002). Echter, in beginsel dient de Europese sociale markteconomie in staat geacht te worden de scherpe kantjes van de verscherping van de nieuwe sociale tegenstellingen als gevolg van de uitbreiding af te vijlen en om te zetten in meer productieve oplossingen. Althans, dat was tot nu toe doorgaans het geval bij voorgaande uitbreidingen van de Unie. Van een zogenaamde *race-to-the-bottom* of *social dumping* was tot op heden nauwelijks of in het geheel geen sprake bij uitbreiding van het aantal lidstaten van de Europese Unie.

In het onderhavige betoog zal ik de stelling

Over de auteur Erik de Gier is directeur van SWSO/Instituut voor Maatschappijwetenschappen en hoogleraar sociaal beleid aan de Universiteit van Amsterdam

uitwerken dat de Europese sociale markteconomie, mede als gevolg van de komende en eventuele toekomstige uitbreidingen, dreigt te bezwijken door inherente zwaktes indien niet tijdig de nodige structurele hervormingen worden aangebracht. De gewenste hervormingen betreffen voornamelijk de volgende twee zaken: enerzijds een fundamentele versterking van de sociale beleidscoördinatie op Europees niveau en anderzijds introductie en explicitering van een door alle lidstaten gedeeld gemeenschappelijk principe van sociale rechtvaardigheid.

Het is van groot belang zich hierbij tevens een beeld te vormen van de gewenste eindtoestand van de Europese Unie. Een interessante en spraakmakende indicatie daarvoor verschaft de Duitse minister van Buitenlandse Zaken Joschka Fischer tijdens een door hem uitgesproken rede op de Berlijnse Humboldt Universiteit in het voorjaar van 2000. Op langere termijn bestaat voor Fischer 'het Europahuis' uit een federatie van Europese landen, te bereiken op basis van twee grote projecten (als finale bouwstenen) en uitmondend in een constitutie waarin zowel de belangen van de afzonderlijke natiestaten zijn vastgelegd als die van de afzonderlijke burgers. De twee grote projecten hebben betrekking op: - 'de snelst mogelijke uitbreiding'; en - 'het vergroten van manoeuvreerruimte van de EU' (coördinatievraagstuk) (Fischer 2000)

De Europese sociale markteconomie is opgebouwd uit verschillende typen welvaartsstaten (sociaal-democratische, corporatistische en conservatieve) die als gemeenschappelijk kenmerk een zekere mate van formele invloed van het georganiseerde bedrijfsleven en andere georganiseerde belangengroepen op sociale politiek hebben. In ons land is bijvoorbeeld de Sociaal Economische Raad (SER) een uitgesproken exponent van deze invloed. Men spreekt in dit verband ook van het Europese Sociale Model.

Dit model is resultante van de afzonderlijke welvaartsstaten binnen de Europese Unie en de sociale dialoog op EU-niveau. Binnen de context van het Europese Sociale Model streeft de Europese Unie naar verdere vormgeving van het concept de *actieve welvaartsstaat*, dat wil zeggen Europese welvaartsstaten die tegelijkertijd zowel een hoge mate van arbeidsparticipatie kennen als een hoge mate van sociale bescherming. Dit moet worden bereikt door middel van de zogenoemde Lissabon-strategie.

DE LISSABON-AGENDA

Deze strategie, geformuleerd tijdens de Top van Lissabon in 2000, heeft als hoofddoel dat de Europese Unie omstreeks 2010 de meest competitieve en dynamische kenniseconomie in de wereld zal zijn, gekenmerkt door duurzame economische groei, meer en betere banen en grotere sociale cohesie.

Binnen de Lissabon-strategie zijn de volgende drie concrete streefdoelen afgesproken:

- > Volledige werkgelegenheid
- > Kwaliteit en productiviteit ten aanzien van werk
- > Sociale cohesie en een arbeidsmarkt gericht op sociale insluiting

Omstreeks 2010 moet de werkgelegenheidssituatie binnen de gehele unie significant zijn verbeterd. De participatiegraad van mannelijke werknemers zal over de hele linie 70 procent moeten bedragen; die van vrouwen en oudere werknemers respectievelijk 60 en 50 procent. Omstreeks 2002 bevond de arbeidsparticipatie van

de beroepsbevolking zich binnen de EU op het niveau van gemiddeld 60%. Ter vergelijking, in de VS was dit op dat moment 71.9% en in Japan 68.2% (Employment in Europe 2003).

De actuele situatie ten aanzien van de ambitieuze Lissabon-agenda stemt niet tot optimisme. Inmiddels zijn we bijna halverwege de periode waarin de agenda zijn beslag moet krijgen en worden er zowel op Europees als op nationaal niveau steeds vaker twijfels geuit over de haalbaarheid van de Lissabon-doelen in 2010. Ik geef drie voorbeelden.

In de eerste plaats is er het enkele maanden geleden gepubliceerde eindrapport van de door de Europese Commissie ingestelde *Employment Taskforce* onder leiding van voormalig premier Wim Kok (Employment Taskforce 2003).

Kok c.s. stellen op grond van een *review* van de werkgelegenheidsprestaties van Europa dat de EU '... will fail in its employment objectives unless Member States step up their efforts to increase adaptability, labour supply and investment in human resources.' De taskforce doet vele aanbevelingen ter verbetering van de situatie, zoals het verder flexibiliseren van arbeidsmarkten met handhaving van verantwoorde niveaus van zekerheid en het bevorderen van de mogelijkheden voor werknemers om arbeid, zorg en onderwijs te kunnen combineren.

Een tweede relevant rapport in dit verband is de eveneens enkele maanden geleden door het CPB gepubliceerde studie *Four Futures of Europe* (De Mooij & Tang 2003). Ook het CPB ziet moeilijkheden bij het realiseren van de Lissabon-agenda. Het bureau wijst in dit verband op een viertal complicerende trends, te weten: vergrijzing, het ontstaan van een tweedeling tussen laaggeschoolde en hooggeschoolde werknemers, toenemende sociale heterogeniteit en hogere belastingen voor het instandhouden van de verzorgingsstaat. Deze vier ontwikkelingen wijzen volgens het CPB alle in dezelfde richting: zij zetten de publieke sector in de EU-landen verder onder druk. De lidstaten rest een tweetal strategieën, namelijk privatisering en kostenbesparing of hervorming van hun welvaartsstaten.

Tenslotte verwijs ik naar het recente nieuwjaarsartikel in *ESB* van Secretaris-Generaal Oosterwijk van het ministerie van Economische Zaken. Oosterwijk is tevens voorzitter van het belangrijk Economic Policy Committee (EPC) van de Europese Commissie. Ook hij is van mening dat de EU zonder nadere maatregelen de Lissabon-doelstellingen in 2010 niet zal halen. Volgens hem coördineert de EU het beleid onvoldoende op terreinen waarop dat wel zou moeten, zoals met betrekking tot vennootschapsbelasting, innovatie en regels voor ondernemingsbestuur. Op andere terreinen is de beleidscoördinatie volgens Oosterwijk juist weer te dirigistisch. Hij wijst hier op de zijns inziens te gedetailleerde afspraak voor lidstaten om in 2010 te voorzien in kinderopvang.

Het alternatief voor Oosterwijk is in dat geval meer beleidsconcurrentie. Inefficiënt beleid zal daardoor worden afgestraft als gevolg van een verlies van economische aantrekkingskracht. Het gaat Oosterwijk uiteindelijk om het zoeken van de juiste balans tussen beleidscoördinatie en beleidsconcurrentie, alsmede om adequate naleving van de gemaakte afspraken. Samenvattend zijn alle drie evaluaties op zijn zachtst gezegd niet erg optimistisch over de haalbaarheid van de Lissabon-strategie tussen nu en 2010.

GEBREK AAN EFFECTIVITEIT

Problematisch is nog steeds het hoge werkloosheidsniveau in de Europese Unie (8.1% in juni 2003). Daarbij komt de beperkte jaarlijkse economische groei binnen de Europese Unie als gevolg van de economische teruggang na de millenniumwisseling (minder dan 1% van het BNP). Tenslotte wordt er twijfel geuit over de niet-optimale afstemming tussen beleidscoördinatie en beleidsconcurrentie binnen de EU, onder andere op het terrein van het arbeidsmarktbeleid.

Een deel van het gebrek aan effectiviteit kan worden verklaard door het mislukken van de besluitvorming over de Europese Conventie eind 2003 en de daarmee verbonden institutionele en procesmatige hervormingen. Dit is echter zeker

niet de enige oorzaak. Er is een reeks van andere oorzaken aan te wijzen, zoals het achterblijven van hervormingen van belangrijke Europese welvaartsstaten, zoals in Frankrijk en Duitsland (o.a. Steingart 2004), het niet verplichtende karakter van de opencoördinatiemethode en niet in het minst ook: het *januskopkarakter* van het huidige Europese sociale beleid.

Daardoor zijn de bevoegdheden en autonomie van de lidstaten op sociaal terrein in de afgelopen jaren zichtbaar afgenomen, zonder dat tegelijkertijd de bevoegdheden van de Europese Unie zijn toegenomen. Sociaal beleid loopt daardoor het risico te veel afhankelijk te worden van het economische beleid. Tevens is de interdependentie van de afzonderlijke lidstaten, mede door de condities van het Groei en Stabiliteitspact, sterk toegenomen. Duurzame hoge begrotingstekorten in de ene lidstaat gaan daardoor op den duur ten koste van de andere op dit gebied effectief presterende lidstaten.

Het gevolg is dat sociaal beleid in belangrijke mate onbedoeld vorm krijgt via *spill-overs* van het economische beleid binnen de Europese Unie. Zo wordt het sociaal beleid op het vlak van de gezondheidszorg al lang niet meer alleen op lidstaatniveau bepaald krachtens het subsidiariteitsbeginsel. Europese regelgeving op het terrein van mededinging, prijzen en diensten is minstens zo belangrijk geworden (Van den Burg 2003). Een vergelijkbare ontwikkeling is zichtbaar op het vlak van de pensioenen (De Gier 2004, Van den Burg 2003). Een effectieve werking van het subsidiariteitsbeginsel dreigt daardoor op den duur te verdampen tot een mythe.

Zoals gezegd, de komende uitbreiding van de EU brengt daarbovenop nieuwe problemen met zich voor de Europese sociale markteconomie. Met name de relatief grote verschillen in inkomens en welvaart tussen de huidige EU en de nieuwe toetreders is vanuit het oogpunt van sociaal beleid problematisch. Meer principieel is het sociale beleid in de voormalige communistische landen in de afgelopen jaren onder invloed van de wereldbank sterk geliberaliseerd en staat het enigszins op gespannen voet met het meer

solidaristische sociale beleid van de EU (Vos & De Gier 2004). Menging van beide typen sociaal beleid hoeft niet zonder meer te leiden tot de tot nu toe gebruikelijke *catch up* van de nieuwe lidstaten naar het bestaande Europese niveau. Het omgekeerde kan ook het geval zijn. Dat wil zeggen dat de uitbreiding voor het eerst in de historie van de EU evengoed zal kunnen leiden tot een *race-to-the-bottom*. Van belang is dan vooral de combinatie en de mogelijk onderling elkaar versterkende werking van de plaatsvindende erosie van het subsidiariteitsbeginsel door asymmetrische *spill-overs* van het economisch beleid, de inperkende werking van het Groei- en Stabiliteitspact op collectieve sociale uitgaven en het ver-amerikaniseerde sociale beleid in de nieuwe lidstaten.

BELEIDSCOÖRDINATIE

Op de hierboven geschetste situatie zijn minstens twee verschillende reacties mogelijk:

- a) Doorgaan op de ingeslagen weg, al of niet met het vormen van een kopgroep van landen die verder integreert op economisch en sociaal terrein. Dit zal op den duur zeker leiden tot een sterk geliberaliseerd sociaal beleid met een vergaand gereduceerde collectieve dekking en grote individuele verantwoordelijkheid en uiteindelijk ten koste gaan van de sociale cohesie binnen de Europese Unie.
- b) Versterken van de beleidscoördinatie en tegelijkertijd afzwakken van beleidsconcurrentie op sociaal terrein op EU-niveau. Daardoor kan een begin worden gemaakt met een minimale gemeenschappelijke (meer federatieve) Europese (actieve) weldvaartstaat.

Hoewel de tweede reactie op dit moment politiek gezien binnen de Europese Unie, mede vanwege een sterke mate van eurosceptis (Dekker c.s. 2003), nauwelijks de handen op elkaar weet te krijgen, is deze desondanks op grond van de volgende overwegingen het meest wenselijk:

- > Onstuitbare en sluipende erosie van het subsidiariteitsbeginsel op sociaal gebied met een tegelijkertijd blijven vasthouden aan het

- primordiale belang van de afzonderlijke natiestaat bij het vormgeven van sociaal beleid
- > De noodzaak van versterking van het algemene gedeelde belang op het unieniveau, ter voorkoming van een permanente belangenstrijd tussen de lidstaten onderling
- > De noodzaak van het formuleren van een gedeeld Europees rechtvaardigheidsidee, mede met het oog op het kunnen bieden van een gemeenschappelijk antwoord op nieuwe sociale risico's die voor een deel voortvloeien uit de komende en toekomstige uitbreidingen van de Europese Unie, zoals immigratie, tweedeling hoog/laaggeschoolden, grotestedenproblematiek en genterapie wel of niet in ziektekostenverzekering.
- > Voorkomen en tegengaan van een ongecontroleerde toekomstige *race-to-the-bottom*
- > Tegengaan van erosie van het historisch bewustzijn onder Europese burgers over het waarom en de zin van de Europese Unie (Guisan 2003)
- > Creëren van een nieuw Europees elan voor burgers en politici (RMO 2003)

Realisatie van het tweede alternatief vergt een omslag van kortetermijndenken naar langetermijndenken. Het succes en falen van de Europese Unie is voornamelijk afhankelijk van een zo optimaal mogelijke mix van het algemene EU-belang en de afzonderlijke nationale belangen. Dit komt tot uitdrukking in enerzijds de Europese instituties. Zo is de Europese Commissie verantwoordelijk voor het algemene EU-belang en de Europese raad voor de behartiging van de belangen van de afzonderlijke lidstaten.

Anderzijds is er het subsidiariteitsbeginsel, zoals vastgelegd in het Verdrag van Maastricht. Dat houdt in dat regeling op Europees niveau alleen verantwoord is als het een meerwaarde heeft boven regeling op het niveau van de afzonderlijke lidstaten. De Europese Commissie staat hierbij verschillende sturingsinstrumenten ter beschikking, variërend van wetgeving door middel van harmonisatie tot de niet-dwingende open coördinatie methode (OMC). Hoewel het sociale beleid op Europees niveau voor een deel

op grond van harmonisatie tot stand is gekomen (arbeidsomstandigheden en gelijke behandeling van mannen en vrouwen), moet de Europese werkgelegenheidsstrategie en de Europese strategie gericht op sociale bescherming gerealiseerd worden op grond van de OMC.

Het niet tijdig kunnen realiseren van de doelen van de Lissabon-agenda roept twijfel op over de effectiviteit van de OMC. Ondanks de vele mooie woorden die over de OMC worden gesproken, laat de methode te veel ruimte aan de lidstaten. Naar mijn mening is het dringend noodzakelijk de actuele mix van algemeen Europees belang en het afzonderlijke belang van de lidstaten te heroverwegen en aan te passen aan de actualiteit en toekomstige uitdagingen. Dat houdt een versterking in van de algemene EU-verantwoordelijkheid en tegelijkertijd een afzwakking van de verantwoordelijkheid en het afzonderlijke belang van de lidstaten op nationaal niveau met betrekking tot sociaal beleid. Er is kortom behoefte aan een versterking van coördinatie van het sociale beleid op Europees niveau, waarbij anders dan Oosterwijk stelt, voorzichtig moet worden omgegaan met het stimuleren van beleidsconcurrentie en marktwerking als alternatief, met name op het terrein van de gezondheidszorg, pensioenen en arbeidsmarktbeleid.

Het is samenvattend van eminent belang dat sociaal beleid binnen de EU niet alleen in overwegende mate gestalte krijgt door middel van procedures zoals de OMC, maar tevens door versterking van de bevoegdheden van Europese instituties, zoals de Europese Commissie.

38

RECHTVAARDIGHEIDSPRINCIPE

Zeker niet minder belangrijk is ook de noodzaak van introductie van een voor het sociale beleid richtinggevend rechtvaardigheidsprincipe. Tot nu toe ontbreekt dat, althans in expliciete zin, geheel. De Belgische minister van Werk en Pensioenen Frank Vandenbroucke ziet in dit verband veel heil in het zogeheten intergenerationele *Musgrave-principe*. Dat houdt in dat de relatieve afstand tussen sociaal-economische categorieën in

de loop van de tijd gelijk blijft (Vandenbroucke 2003). Binnen zo'n kader zal de sociaal-economische positie van gepensioneerden in relatieve zin niet mogen verslechteren ten opzichte van bijvoorbeeld de werkenden, door beleid gericht op onder andere langer doorwerken en eventuele verlaging van pensioenuitkeringen.

Maar er komen ook andere meeromvattende sociale rechtvaardigheidsprincipes of theorieën in aanmerking (bijvoorbeeld Rawls 1971, Dworkin 2000). Een binnen de EU gedeeld rechtvaardigheidsprincipe of theorie van sociale rechtvaardigheid biedt tevens de mogelijkheid meer maatwerk te leveren op het terrein van sociaal beleid, omdat op grond daarvan vooraf kritische en principiële vragen kunnen worden gesteld bij afzonderlijke voorgenomen beleidsmaatregelen. Voorbeelden van gefundeerd maatwerk, dat veelal nu niet van de grond komt zijn onder andere: het al of niet aantasten van vroegde uitredingsrechten van werknemers die jarenlang in ongezonde en zware arbeidsomstandigheden hebben gefunctioneerd, het al of niet overeind houden van rechten van kwetsbare laaggeschoolde werknemers, het al of niet introduceren van collectieve of meer individuele levensloopvoorzieningen voor jongere generaties werknemers in relatie tot langer doorwerken aan het eind van de loopbaan en al/of niet opnemen van vergoedingen voor genterapie in sociale ziektekostenverzekeringen.

ONTGRENZING

Onder invloed van wat ik samenvattend wil aanduiden als globaliseringprocessen neemt de legitimiteit van nationale staten snel af en in het verlengde daarvan tevens de legitimiteit van het Europese sociaalcorporatistische welvaartsstaatmodel (Cuperus 2004). Daardoor is er sprake van een proces van zowel ontgrenzing van de economie als ontgrenzing van maatschappij en cultuur (Habermas 2001).

Er is binnen dit kader binnen de Europese Unie veel urgent werk aan de winkel, namelijk:
> Gedeeltelijke herformulering van de verhou-

ding tussen Europese en nationale belangen op institutioneel niveau ten gunste van het Europese niveau

- > Gedeeltelijke afzwakking van het subsidiariteitsbeginsel (De Gier 2003)
- > Onderbouwing van het Europese sociale beleid met een gedeeld rechtvaardigheidsbeginsel.

Daarmee zal niet alleen het eerder genoemde januskopkarakter van Europees sociaal beleid voor een belangrijk deel kunnen worden gecorrigeerd, maar zal uiteindelijk ook de effectiviteit en rechtvaardigheid ervan aanzienlijk toenemen. Met de in zijn land bijzonder gezagheb-

bende progressieve Spaanse journalist en schrijver Juan Luis Cebrian, die onlangs een boek publiceerde over de toekomst van de democratie in Spanje en Europa, zou ik willen concluderen dat de toekomst van de afzonderlijke lidstaten alleen is gewaarborgd binnen een Europa dat is gebaseerd op een gemeenschappelijk Europees idee (Cebrian 2003). Het lijkt de enige manier om een reëel dreigende fragmentatie tussen centrum en periferie binnen Europa te voorkomen en tegelijkertijd ook de idee van een politieke en sociale democratie overeind te houden.

Evenals in de jaren vijftig staat er veel op het spel.

Literatuur

- Cebrian, Juan Luis, *El Fundamentalismo Democrático*. Barcelona 2003.
- Cuperus, René, 'Hoe Europa zichzelf vernietigt'. *De Volkskrant*, 4 maart 2004.
- De Gier, Erik, 'Nieuw elan gevraagd voor federaal Europa'. *NRC Handelsblad*, 9 december 2003.
- De Gier, Erik, 'De toekomst van de ouderdagsvoorziening in Europa'. In: Ewijk, C. van, E. de Gier, K. Henkens, R. Hielkema, E. van Imhoff & L. van Wissen, *Vergrijzing als uitdaging. Kansen en bedreigingen van een vergrijzende Europese bevolking*. SMO, Den Haag 2004, blz. 21-32.
- Dekker, Paul, Sjeff Ederveen, Gerda Jehoel-Gijsbers, Ruud de Mooij, Arjan Soede & Jean Marie Wildeboer Schut, *Sociaal Europa. Europese Verkenning*. CPB & SCP, Den Haag 2003.
- De Mooij, Ruud Paul Tang, *Four Futures of Europe*. CPB, Den Haag 2003.
- Dworkin, Ronald, *Sovereign Virtue. The Theory and Practice of Equality*. Harvard University Press, Cambridge 2000.
- Employment in Europe 2003. Recent Trends and Prospects, European Commission, Brussels 2003.
- Employment Task Force, *Report of the Jobs, Jobs, Jobs. Creating more employment in Europe*. Brussel, November 2003.
- Fischer, Joschka, *Vom Staatenbund zur Föderation. Gedanken über die Finalität der Europäischen Integration*. Humboldt-Universität Berlin, am 12. Mai 2000, Suhrkamp, Frankfurt 2000.
- Guisan, Catherine, *Un sens à l'Europe. Gagner la paix (1950-2003)*. Odile Jacob, Paris 2003.
- Habermas, Jürgen, 'Euroskepsis, Markteuropa oder Europa der (Welt-) Bürger'. In: *Zeit der Übergänge*. Suhrkamp, Frankfurt am Main 2001, S. 85-103.
- Ladó, M., EU Enlargement: 'Reshaping European and National Industrial Relations'. *The International Journal of Comparative Labour Law and Industrial Relations*, Vol. 18, 2002, p. 101.
- Oosterwijk, J.W., 'Europa in een hogere versnelling'. *ESB*, 9.1.2004, blz. 4-7.
- Rawls, John, *A Theory of Justice*. Oxford University Press, Oxford 1971.
- RMO-Advies 27, *Hart voor Europa. De rol van de Nederlandse overheid*. SDU, Den Haag 2003.
- Steingart, Gabor, 'Die Wohlstands-Illusion'. *Der Spiegel*, Nr. 11, 8.3.2004, S. 52-80; alsmede: 'Der Deutsche Irreweg'. *Der Spiegel*, Nr. 12, 15.3.2004, S. 52-64.
- Vandenbroucke, Frank, 'Sustainable Social Justice and "Open Coordination" in Europe'. In: Esping-Andersen, Gosta, *Why we need a New Welfare State*. Oxford University Press, Oxford 2003.
- Van den Burg, Ieke, *Een verzorgde of bezorgde oude dag? Europa en het Nederlandse Pensioen*. Nederlandse Delegatie van de Sociaal-Democratische Fractie in het Europese parlement, Maart 2003.
- Van den Burg, Ieke, *Over de grenzen van de Nederlandse gezondheidszorg. Europese regels en ontwikkelingen en de consequenties voor Nederlandse patiënten*. Nederlandse Delegatie van de Sociaal-Democratische Fractie in het Europese Parlement, November 2003.
- Vos, Kees & Erik de Gier, 'Arbeidsverhoudingen in Midden- en Oost-Europa en het Europees sociaal model'. *Internationale Spectator*, maart 2004, blz. 128-132.

Europa: wereldmacht of superwelvaartsstaat? (6)

Eurosceptis vernietigt Sociaal Europa

IEKE VAN DEN BURG¹

In zijn Europese lezing op 25 maart, bij de diplomatenclub *du Jeudi* ('Beyond Federalism: a new realism in Europe')² neemt Wouter Bos afstand van het streven naar verdieping van de Europese samenwerking en naar een 'ever closer Union'. Zijn stelling is dat de EU nu al teveel doet, en zaken als cultuur, onderwijs en gezondheidszorg over moet laten aan de lidstaten. Ten aanzien van sociaal beleid heerst bij veel sociaal-democraten dezelfde opvatting³. Ook het PvdA-verkiezingsprogramma voor de Europese verkiezingen van 10 juni hinkt op die twee gedachten: enerzijds offensieve punten voor Europees sociaal beleid; anderzijds het terugtrekken op subsidiariteit en afhouden van bemoeienis van Brussel. In het materiaal voor de campagne is de laatste tendens nog eens versterkt, en wordt zelfs de titel van het verkiezingsprogramma 'Voor een sterk en sociaal Europa' gedeformeerd tot de verkiezingsleus 'Nederland sterk en sociaal in Europa'.

40 Het afbraakbeleid van Balkenende II wordt Europa in de schoenen geschoven en bij de dingen die Nederland door Europa moet laten doen, wordt sociaal beleid niet genoemd. 'We willen zelf beslissen over ons onderwijs, zorg en openbaar vervoer; daar heeft Brussel niets mee te maken,' zegt de flyer voor de campagne. Alsof er geen Europese regels bestaan voor mededingingsbeleid, staatssteun, liberalisering en open-

baar aanbesteden... In het huidige eurosceptische klimaat gaat dit er blijkbaar beter in bij de focusgroepen waarop de campagnestrategie zich baseert, dan een offensieve strategie waarin een sociaal-democratisch alternatief voor het liberale Europese beleid wordt geboden. Ik maak me zorgen over deze naïeve en riskante benadering, die voorbijgaat aan de enorme impact die de Europese integratie nu al heeft op allerlei terreinen. Zeker als diezelfde mensen kritiekloos en in volle overtuiging de interne markt wél als één van de kerntaken bij de Unie positioneren.⁴

In sociaal-democratische kringen wordt veel te weinig onderkend, dat die interne markt maakt dat Europa steeds verder doordringt in wat nationale politici graag als hun eigen soevereine domein beschouwen. Het gevolg is dat ook op die terreinen het 'markt'denken en de beperkte individuele concurrentie- en consumenten-invalshoek steeds dominanter worden. En dat op nationaal of ander decentraal niveau die zogenaamde autonomie op het terrein van sociaal beleid, onderwijs, cultuur en gezondheidszorg steeds verder wordt ingeperkt, zonder dat daar Europees een nieuw tegenwicht, laat staan een samenhangende visie en beleidsinstrumenten tegenover komen te staan. Zowel Europees als nationaal (en binnen de sociaal-democratie intern) speelt dat de liberale stromingen in de kaart.

Hoe kan het dat sociaal-democraten niet in verzet komen tegen het neoliberale karakter van de Europese integratie en soms zelfs sociaal beleid tegenhouden⁵? Omdat de sociaal-democra-

Over de auteur Ieke van den Burg is lid van de PSES-fractie in het Europees Parlement voor de PvdA

Noten Zie pagina 45

tie kampt met een theoretisch tekort en geen alternatief meer kan bieden voor het neoliberalisme, luidt het antwoord van de liberaal Ralf Dahrendorf. De sociaal-democratische consensus is in 1975 definitief vervangen door de neoliberale, zegt hij. De sociaal-democratie heeft zich aangepast aan het neoliberalisme. Dahrendorf: 'Geen regering, ook niet die met een sociaal-democratische signatuur, heeft zich diepgaand bezonnen op de vraag, of niet een andere organisatie van het kapitalisme moest worden nagestreefd.'⁶ Ook volgens sociaal-democraat Anthony Giddens kampt de sociaal-democratie met een tekort, maar is dat tekort te overwinnen wanneer de sociaal-democratie zich aanpast aan de dubbele revolutie van de globalisering en de kenniseconomie. Sociaal-democraten moeten het niet beter willen weten dan de markt, stelden Schröder en Blair in 1999 in hun paper over de Derde Weg. De nieuwe sociaal-democratie richt zich slechts op het compenseren van de schadelijke of onwenselijke nevenverschijnselen van het neoliberalisme en is er dus ook niet in geslaagd het theoretisch tekort op te heffen.

ARBEIDSVERHOUDINGEN

De nationale verzorgingsstaten staan onder druk om te veranderen in de richting van minder collectieve arrangementen en een meer individuele benadering van arbeidsverhoudingen en sociale zekerheid en zorg. Door privatisering en liberalisering komen niet alleen de ondernemingen die diensten van algemeen belang uitvoeren (nutssectoren, transport, maar in Nederland ook gezondheidszorg, onderwijs, sociale zekerheid) onder de tucht van de markt- en mededingingsregels te staan, maar ook de nationale en decentrale overheden die die dienstverlening willen 'borgen' vanuit het publiek belang. Ze mogen niet zomaar allerlei beperkende voorwaarden opleggen, staan onder verdenking van staatssteun als ze zich financieel ermee bemoeien, en worden regelmatig door de Europese Commissie of door het Hof van Justitie teruggefloten. Behalve door interne markt- en mededingingsre-

gels, wordt hun speelruimte ook nog weer eens beperkt door de monetaire samenwerking en de daarbij afgesproken budgetrestricties.

Inmiddels ligt er een door het Nederlands voorzitterschap omarmd nieuw voorstel uit de koker van Bolkestein's Interne Markt directoraat-generaal voor een richtlijn voor diensten in de interne markt. Dit voorstel zal de autonomie van lidstaten om eisen te stellen aan dienstverleners op hun grondgebied vergaand inperken en ver-

Hoe kan het dat sociaal-democraten niet in verzet komen tegen het neo-liberale karakter van de Europese integratie en soms zelfs sociaal beleid tegenhouden?

langt erkenning van wet- en regelgeving in het land waar de dienstverlener is gevestigd, wanneer deze zijn diensten in één van de andere 24 lidstaten aanbiedt, zonder dat enige poging wordt ondernomen om die wetgeving en het toezicht daarop inhoudelijk meer op één lijn te brengen. Dit staat volstrekt haaks op het werklandbeginsel in de sfeer van arbeidsrecht, arbeidsvoorwaarden, sociale zekerheids-coördinatie en contractenrecht, en riekt naar het aanmoedigen van grotere beleidsconcurrentie tussen lidstaten op arbeidskosten, arbeidsvoorwaarden en sociale bescherming. Net als in de fiscale sfeer kan dit een snelle spiraal naar beneden opleveren.

De nationale verzorgingsstaat bestaat vandoordankzij een afstemmingsevenwicht tussen economische en sociale politiek. Die vervlechting die in veel gevallen ook institutioneel veranderd is in de lidstaten, wordt door de Europese economische integratie aangetast en niet vervangen door een soortgelijk arrangement op Europees niveau. Lidstaten hebben er mee ingestemd dat de economische politiek steeds meer Europees bepaald wordt, maar houden Europese competenties op sociaal terrein angstvullig af.

Met als gevolg dat sociale en economische politiek niet meer in samenhang plaatsvinden, maar steeds verder zijn ontvlochten.⁷ In de nieuwe hiërarchie dicteert de Europese economische politiek steeds meer de grenzen van de nationale sociale politiek.

Die Europese economische politiek is bovendien sterk de neo-liberale en monetaristische kant op gegaan. De Europese integratie kenmerkt zich vooral door negatieve integratie: het opheffen van handelsbarrières en het verbieden van overheidsinterventies in de economie door lidstaten. In het naoorlogse Europa-debat speelden positieve integratie door onder meer Keynesiaanse overheidsplanning en macro-economische politiek evenzeer een rol als negatieve integratie door het opheffen van handelsbarrières. Deze positieve macro-economische aanpak is echter nooit van de grond gekomen omdat lidstaten onvoldoende engagement toonden en toch eerst en vooral onderling met elkaar wilden concurreren. En in feite is dat nog steeds het geval.

POSITIEVE INTEGRATIE

Mijn stelling is dat de ambities t.a.v. Europees sociaal beleid vastlopen op de combinatie van twee dingen:

- 1) het niet willen kiezen voor een gemeenschappelijk macro-economisch beleid op Europees niveau (positieve ipv alleen negatieve integratie) maar alleen voor het creëren van een interne markt als *level playing field* voor concurrentie tussen lidstaten⁸
- 2) het krampachtig vasthouden aan het nationale karakter van de verzorgingsstaat en het koesteren van de illusie van autonomie en soevereiniteit op dat terrein.

De negatieve integratie komt steeds vaker in botsing met de doelstellingen van werkgelegenheid, de kwaliteit van de arbeid en de arbeidsverhoudingen, en de arrangementen van de nationale verzorgingsstaten. De rechtstreekse werking van de Europese regels van interne markt en mededinging en de interpretaties daarvan door Europese Commissie en Europees Hof van Justitie

zijn onverbiddeijk.

Het afschermen van de nationale verzorgingsstaten en het nationale sociaal beleid van die Europese invloeden wordt steeds lastiger, naarmate de Europese integratie voortschrijdt, en met name de liberalisering en privatisering op steeds meer terreinen van publiek belang doordringen. Neem in Nederland bijvoorbeeld het voornemen om alle ziektekostenregelingen door private verzekeringmaatschappijen te laten uitvoeren. Hiermee worden levensgrote risico's genomen om de vanuit het algemeen belang door de overheid te stellen condities zoals acceptatieplicht en gelijke behandeling straks door de Europese rechter teruggefloten te zien worden.⁹

De komende jaren zullen moeten uitwijzen in welke richting zich het economisch debat ontwikkelt. De Lissabonstrategie, die door de Portugese socialist en toenmalig premier Guterres is ontwikkeld als een brede sociaal-economische strategie, wordt steeds weer verengd tot alleen de concurrentie-doelstelling, en het tweede deel van de ambitie ('meer en betere banen en een grotere sociale samenhang') wordt verdonkere-maand. Er moest een speciale *Taskforce* onder leiding van Wim Kok aan te pas komen om de lidstaten erop te wijzen dat zij hun commitments op werkgelegenheids- en arbeidsmarktterrein niet uitvoeren.¹⁰ De voorjaarstop van 2004 gaf Kok een vervolgoopdracht¹¹, waaraan iedere regeringsleider zijn eigen interpretatie kan geven.

Gelukkig lijkt er een lichte kentering op te treden in het blinde geloof in de heilzame werking van de markt. Na de crisis op de financiële markten, leidt de crisis in de reële economie, de forse uitstoot van banen en de haperende inzet van nieuwe economische groei in de Europese Unie tot een terugkeer van het gezonde verstand. Zelfs op het Departement van Economische Zaken moet men bijvoorbeeld erkennen, dat het toch wel bizar zou zijn als Nederland zo ongeveer als enige de scheepsbouw niet zou steunen. En na de storm over de illegale prijsafspraken bij de openbare aanbestedingen in de bouwsector, wordt het tijd om te bekijken op welke manier zowel de belangen van de overheid bij redelijke

prijzen, als die van de sector bij stabiele productie en werkgelegenheid, evenwichtig gediend kunnen worden. Vooral Duitsland wil een veel zwaarder accent op de reële economie en de belangen van de industrie als bakermat van economische groei. Het pleidooi voor een economische supercommissaris komt daar vandaan en zou heel wel gekoppeld kunnen worden aan een pleidooi voor een meer geïntegreerd Europees sociaal-economisch beleid à la Delors.¹²

Het is echter zaak om met een stap in die richting van meer volwaardige positieve economische integratie óók een volwaardiger Europees sociaal beleidskader te ontwikkelen. Waakzaamheid tegen het in gang zetten van verslechteringen moet niet ontaarden in koudwatervrees en tegenzin tegen Europese bevoegdheden. Erkend moet worden dat verlies van nationale soevereiniteit al lang opgetreden is door de invloeden van de negatieve integratie. Mensen zoals Fritz Scharpf, die nog de illusie koesterden dat er nationaal beter tegenwicht geboden kon worden tegen de invloeden van buitenaf, zullen door de uitbreiding van de Unie per 1 mei van dit jaar, en de daarmee gepaard gaande invloeden van bedrijfsverplaatsingen en vrij verkeer van werknemers wel uit de droom geholpen worden. De grenzen zijn niet meer af te sluiten. En niet de potentiële werkzoekenden uit Polen en andere nieuwe landen en de 'delocalisaties' van werkgelegenheid daar naartoe, vormen het probleem, maar het ontbreken van sluitende sociale regels op Europees niveau.

EEN VLUCHT NAAR VOREN

Het is dus hoog tijd voor een vlucht naar voren, naar een Europese inkadering van de sociale principes van de verzorgingsstaat als tegenwicht tegen de marktregelgeving. En naar een regulering van de grotere arbeidsmobiliteit op een wijze die niet de sociale verworvenheden ondermijnt, maar voortbouwt op de principes van arbeidsrecht en sociale zekerheid die de meeste nationale verzorgingsstaten kenmerken. De vraag is dan natuurlijk: hoe. Welke aanknopingspun-

ten zijn er voor een ambitieuzer Europees sociaal programma? En hoe krijgen we deze discussie in de Europese sociaal-democratische partijen weer op de rails?

Het eerste aanknopingspunt is het EU Handvest van grondrechten, dat als het goed is, in de nieuwe EU-grondwet zal worden verankerd. De daarin opgenomen sociale en economische grondrechten vormen een vrij complete catalogus van wat ook in het Sociaal Handvest van de

De titel van het Europese verkiezingsprogramma 'Voor een sterk en sociaal Europa' werd gedefformeerd tot de verkiezingsleus 'Nederland sterk en sociaal in Europa'

Raad van Europa en in de belangrijkste VN- en ILO verdragen op dat terrein geregeld is. Het Handvest is en blijft voorlopig echter alleen een toetsingsinstrument om te kunnen beoordelen of EU beleid of beleid van lidstaten uit hoofde van hun Europese verplichtingen, niet in strijd is met die grondrechten. Het is geen positieve rechtsbasis op grond waarvan de EU tot handelen over kan gaan. De artikelen van het Verdrag die wél zo'n rechtsbasis vormen (zoals bijvoorbeeld de artikelen uit het Sociaal Hoofdstuk en het Werkgelegenheidshoofdstuk, of de al genoemde gelijke behandelingsartikelen) worden naar het zich laat aanzien in de nieuwe Grondwet niet of nauwelijks verstevigd. Ze blijven expliciete uitzonderingen bevatten, en voor een aanzienlijk deel onder unanimitéitsbesluitvorming vallen. Het Handvest biedt wel een steun in de rug voor degenen die tot een uitbreiding en aanvulling van positieve bevoegdheden op sociaal terrein willen komen.¹³

Een ander aanknopingspunt kan liggen in de mogelijkheden die de verdragswijziging biedt voor de zogenoemde versterkte samenwerking,

de 'enhanced cooperation' die Wouter Bos in zijn verhaal nog als troostprijs voor de teleurgestelde federalisten in petto heeft. Nederland zou in zijn rol als voorzitter in de tweede helft van dit jaar bij het voornemen om alvast de contouren van een nieuwe sociale agenda uit te zetten, de kans kunnen grijpen om zo'n kopgroep te formeren, al was het maar om de voortdurende blokkades van de overzijde van het Kanaal af te schudden bij dossiers die al lang tot besluitvorming hadden moeten leiden, zoals de uitzendrichtlijn.

Een derde aanknopingspunt kan — hoe paradoxaal dat voor sommigen ook mag klinken — liggen in de effecten van de uitbreiding van de Unie op de arbeidsmarkten en arbeidsvoorwaarden en verzorgingsstaatarrangementen van de huidige lidstaten. Deze effecten worden met lede ogen en soms met overdreven paniek tegemoet gezien, en met lapmiddelen zoals de overgangsbepalingen voor het vrij verkeer van werknemers aangepakt. Al snel zal blijken dat de oorzaken van de angst voor oneigenlijke loonconcurrentie en sociale dumping alleen weggenomen kunnen worden door nieuwe initiatieven voor omvattender Europese regels in de sfeer van arbeidsrecht, contractenrecht en sociale zekerheid. Regels die een raamwerk vormen en op sociaal terrein minimumvoorwaarden en -garanties stellen, aan te vullen met de diversiteit aan regels die nationaal in de betreffende werklanden gelden. En regels die handhaafbaar zijn, en de mazen in het net dichtend die nu — juist bij dat uitstel van het vrij verkeer van werknemers — leiden tot veel bedreigender misstanden, van illegaliteit en bijna dwangarbeid tot vrij verkeer van diensten door pseudo-zelfstandigen en detachingsbureaus. Zelfs voor de sociale zekerheid kan ik me voorstellen dat je zo'n '26^e stelsel'¹⁴ creëert, dat helder en eenduidig voor eenieder die over de grens werkt, een verplicht minimpakket van sociale zekerheid biedt, dat de enorme fraude en ontduiking binnen en de aansluitingsproblemen tussen de huidige stelsels

kan oplossen zonder dat het de bestaande nationale stelsels opheft en uitholt. Het taboe in linkse kringen op differentiatie in sociale zekerheids-rechten en plichten voor tijdelijke arbeidsmigranten is ook in ander verband voorzichtig aan de kaak gesteld.¹⁵

Hoe lang blijft de mainstream van linkse politici en beleidsmakers de ogen nog sluiten voor de nieuwe werkelijkheid van internationale migratiestromen en de steeds verder uitdijende

Denkt de mainstream van linkse politici echt dat ze de kiezers met een kluitje in het riet kunnen sturen en kunnen blijven doen alsof sociaal beleid een nationale zaak is?

spelregels van de Europese interne markt. Denken ze echt dat ze de kiezers met een kluitje in het riet kunnen sturen en kunnen blijven doen alsof sociaal beleid een nationale zaak is, die ze in Den Haag en in de andere hoofdsteden keurig kunnen afschermen van de internationale invloeden? Is er nog meer *Verelendung* nodig om een draagvlak voor een solide Europees raamwerk voor arbeids- en sociale wetgeving te creëren?

Mijn oproep aan de sociaal-democratische beweging is om zich weer eens serieus met het kernvraagstuk van een Sociaal Europa bezig te houden en na te denken over de basisprincipes van een Europese Verzorgingsstaat, voordat er sprake is van een dermate verre gaande kaalslag van de nationale regelingen, dat er niet meer vruchtbaar op voortgebouwd kan worden en we vanzelf terecht komen waar Bolkestein en de zijnen ons willen hebben.

Noten

- 1 Zie mijn speciale verkiezings-site : www.sociaaleuropa.nu. De inhoud van het artikel is mede geïnspireerd door de filosofie-scriptie waaraan Meike Bokhorst werkt : meikebokhorst@hotmail.com.
- 2 Beyond Federalism: a new realism in Europe, zie PvdA website www.pvda.nl.
- 3 Bijvoorbeeld zelfbenoemd kandidaat Europees commissaris Rick van der Ploeg in zijn columns in het *Financieel Dagblad*.
- 4 Eveneens Bos en Van der Ploeg.
- 5 Bijvoorbeeld de uitzendrichtlijn die al anderhalf jaar geblokkeerd wordt door een deal op het hoogste niveau tussen Blair en Schröder; en hun kabinetten hebben alweer een nieuwe deal op het oog : het overeind houden van de Engelse individuele optout in de werktijdenrichtlijn.
- 6 Broekhuijse, H.J.M. (2002) 'Het einde van de sociaal-democratie. Ralf Dahrendorfs thesen over liberalisme en socialisme.' Proefschrift Universiteit Utrecht. p. 632.
- 7 Scharpf *The European Social Model*, juli 2002. De periode Rome-Maastricht kenmerkt zich volgens hem door een ont koppeling van sociale en economische onderwerpen, die op nationaal niveau wel gekoppeld waren.
- 8 Neem bijvoorbeeld het taboe op het ontwikkelen van een Europees belastingbeleid op zijn minst voor vennootschaps- en kapitaal- en bedrijfsbelastingen.
- 9 Ieke van den Burg, *Over de grenzen van de Nederlandse gezondheidszorg*, uitgave PvdA Eurodelegatie, november 2003.
- 10 *Jobs, jobs, jobs*, eindrapportage Employment Taskforce, november 2003.
- 11 Conclusies Europese Raad maart 2004.
- 12 Zie mijn pleidooi in het *Financieel Dagblad*, 29 maart.
- 13 Een uitgebreid artikel over de totstandkoming van die sociale grondrechten schreef ik in de bundel van Sylvia-Yvonne Kaufmann, *Grundrechtecharta der Europäischen Union*, 2001 Europa Union Verlag Bonn.
- 14 deze term is ontleend aan de discussie in de jaren tachtig over een '13^e stelsel', toendertijd gepropageerd door prof. Danny Pieters. Ik pakte dit voorstel o.a. weer op in een bijdrage voor een symposium van het Nederlands Genootschap voor Sociale Zekerheid op 12 mei '04, zie mijn website.
- 15 Han Entzinger en Jelle vander Meer (red) *Grenzeloze solidariteit*, De Balie, januari 2004.

Europa: wereldmacht of superwelvaartsstaat? (7)

De ultieme grenzen van de Europese Unie

JOOST LAGENDIJK & JAN MARINUS WIERSMA

De Europese Unie heeft zojuist de grootste uitbreidingsronde uit haar geschiedenis voltooid. In 2001 voorspelden wij dat de toetreding van tien landen ineens het debat over de uiteindelijke grenzen van de Europese Unie zou aanjagen. Om de angsten van de burgers in de oude EU-lidstaten voor de nieuwkomers te bezweren, zou het voor politici verleidelijk worden om paal en perk te stellen aan verdere Europese uitbreidingsplannen.¹

Onze voorspelling is slechts ten dele uitgekomen. De tegenstanders van een uitdijende Unie hebben nogal wat kansen gemist. De uitnodiging van de Italiaanse premier aan Rusland en Israël om toe te treden tot de EU zijn door andere Europese politici minzaam genegeerd, niet resoluut afgewezen. Dat zou ook teveel eer zijn geweest voor een politieke clown als Berlusconi. Het Europees Parlement en de Europese Commissie hebben kandidaat-lidstaat Roemenië gewaarschuwd dat het zijn kansen op toetreding in 2007 verspeelt, als het niet snel werk maakt van corruptiebestrijding, onafhankelijke rechtspraak en de bescherming van journalisten.

Maar de Roemeense nalatigheid heeft niet geleid tot een herleving van het debat over de tegenstelling tussen het westerse en het oosterse christendom, een cultuurkloof waarbij de EU-uit-

breiding volgens sommigen halt zou moeten houden. Zelfs Frits Bolkestein, voor wie de orthodox-christelijke wereld niet tot het 'Europese beschavingsgebied'² behoort, heeft zich neergelegd bij de toetreding van Roemenië en Bulgarije, zo valt te concluderen uit zijn jongste boek.³ Het recente voorstel van de Europese Commissie om toetredingsonderhandelingen te starten met Kroatië heeft weinig protest opgeroepen. Ook al legt de EU zich daarmee nadrukkelijker vast op een toetredingsperspectief voor de achterblijvers op de Westelijke Balkan, van Servië-Montenegro tot Albanië.

Alleen over de toetreding van Turkije woedt een levendig debat, met name in Duitsland en Frankrijk. Dat is niet toevallig, want Turkije is de kandidaat-lidstaat die in de afgelopen anderhalf jaar de meest indrukwekkende vooruitgang heeft geboekt op de weg naar Europa. De democratie er opgebloeid, en ook de bescherming van de mensenrechten is onmiskenbaar verbeterd. De EU-politici die in 1999 hebben ingestemd met de bevestiging van de uit 1964 daterende Turkse kandidatuur omdat zij dachten dat het land toch nooit aan de toetredingsvoorwaarden zou kunnen voldoen, lijken bedrogen uit te komen.

Zij staan nu voor de opgave om hun kiezers uit te leggen waarom een land met bijna zeventig miljoen moslims wel degelijk in de EU past. Of zij beroepen zich op 'voortschrijdend inzicht'⁴ en ijveren alsnog voor het herroepen van de toetredingsbelofte aan Turkije. Dat is de positie die de Duitse christen-democraten en de

46

Over de auteurs Joost Lagendijk en Jan Marinus Wiersma zijn lid van het Europees Parlement voor respectievelijk GroenLinks en de PvdA

Noten Zie pagina 52

Franse gaullisten hebben ingenomen, en die moeilijk los te zien valt van de toegenomen anti-islamitische sentimenten sinds 11 september 2001. In het debat over Turkije komen de angst voor de islam en het onbehagen over de uitdijende Europese Unie samen.

In dit artikel doen wij een poging om de ultieme grenzen van de Europese Unie te schetsen, aan de hand van vier criteria die wij daarvoor eerder ontwikkelden.⁵ De geografische begrenzing van de EU hangt uiteraard samen met de reikwijdte van het politieke project van de EU. Daarom gaan wij ook in op de Europese Grondwet.

EUROPA: RUIMTE ÉN PROJECT

Europa is de ontmoeting tussen een ruimte en een project. De ruimte is het continent of het cultuurgebied Europa. Het project is het politieke Europa, ofwel de Europese Unie. Daarin geven 'de volkeren van Europa (...), steeds hechter verenigd, vorm (...) aan hun gemeenschappelijke lotsbestemming', aldus de preambule van de ontwerp-Grondwet.⁶ Zowel de ruimte als het project zijn inzet van politieke strijd.

De meest voor de hand liggende definitie van de ruimte Europa is een geografische. Het continent Europa wordt aan drie zijden begrensd door zeeewater: de Noordelijke IJszee, de Atlantische Oceaan en de Middellandse Zee. Over deze zee-grenzen heeft nooit veel discussie bestaan. Anders ligt het bij de landsgrens. Vanaf de Oudheid tot en met de Middeleeuwen gold de rivier de Don als grens tussen Europa en Azië. Daarna begon de grens in oostelijke richting te verschuiven. Met name de Russische tsaar Peter de Grote spande zich in om Rusland tot een Europees land te maken, ook in geografische zin. Vanaf 1833 is de algemene opvatting dat Europa zich uitstrekt tot aan het Oeralgebergte.

Zelfs de 'natuurlijke' grens van Europa is dus een politieke constructie. Tot op de dag van vandaag blijken de grenzen van het continent rekbaar. Israël mag meedoen aan het Eurovisiesongfestival. De UEFA laat teams uit Georgië, Armenië en Azerbeidzjan meedingen naar de Euro-

pese voetbalbekers. Ook de Raad van Europa, een pan-Europese mensenrechtenorganisatie, heeft deze drie voormalige Sovjet-republieken toegelaten als lid. Dat zij ten zuiden van het Kaukasusgebergte liggen, en daarmee — volgens de meeste landkaarten — in Azië, bleek geen obstakel.

Sinds de Oudheid heeft de geografische definitie van Europa moeten concurreren met politieke, religieuze en culturele definities. Minstens drie daarvan leven voort in het huidige uitbreidingsdebat. Het middeleeuwse gebruik van de term Europa als synoniem voor het christendom weerspiegelt zich in het verzet van sommige christen-democraten tegen het EU-lidmaatschap van het islamitische Turkije. De zeventiende-eeuwse associatie van Europa met de vrijheid die gegrond is op een machtsbalans tussen grote mogendheden kan helpen verklaren waarom gaullisten zich, uit vrees voor een verlies aan Franse invloed, tegen de Turkse toetreding keren. En tot slot is er de moderne definitie die Europa niet als een begrensde ruimte ziet, maar als een idee dat landen naar eigen keuze kunnen onderschrijven, ongeacht hun ligging en geschiedenis. Een idee van samenwerking tussen democratische landen die elkaar niet proberen te overheersen.

De laatste definitie is intellectueel verleidelijk, maar niet zonder politiek gevaar. Want de ruimte Europa gaat hier geruisloos over in een project. Een project waarvan niemand mag worden uitgesloten. Het Europese project kan echter, anders dan de Europese ruimte, niet zonder grenzen. Anders dreigt de omvang van de ruimte de spankracht van het project te boven gaan.

47

WAARDENGEMEENSCHAP

De ultieme grenzen van de Europese Unie worden sterk bepaald door de definitie van het Europese project. Een Unie die zichzelf voornamelijk ziet als één grote markt kan gemakkelijker nieuwe leden opnemen dan een Unie die ook ambities heeft als politieke speler op het wereldtoneel. Maar zelfs de *economische gemeenschap* die

de EU van oudsher is heeft haar succes te danken aan het feit zij begrensd is tot landen die kunnen functioneren in een *rechtsgemeenschap*. Die term geeft aan dat de betrekkingen tussen overheden, burgers en bedrijven worden gereguleerd door het recht. De hoge mate van rechtszekerheid in de landen van de EU schept het vertrouwen dat nodig is voor economische transacties en andere vormen van samenwerking. Ook in de betrekkingen tussen lidstaten geldt doorgaans niet het recht van de sterkste, maar de sterkte van het recht, van onderling overeengekomen regels. Het verschil tussen binnenlandse en buitenlandse politiek wordt als het ware opgeheven. Geweld tussen staten is evenzeer taboe geworden als geweld binnen staten. Daarmee is de EU ook een *veiligheidsgemeenschap*.

Een deel van de regelgeving van de EU volgt nog steeds het klassieke model van de geheime diplomatie tussen regeringen. Maar steeds meer bindende regels worden vastgesteld volgens een federaal model van bovenationale democratische besluitvorming, waarbij nationale regeringen de zeggenschap moeten delen met gekozen Europese volksvertegenwoordigers. De EU wil ook een *democratische gemeenschap* zijn. De regels die aldus tot stand komen dienen niet alleen de vrije concurrentie op de ene markt, maar ook de bescherming van werknemers en het milieu. De EU is tot op zekere hoogte een *sociale* en een *ecologische* gemeenschap.

48 De bovengenoemde zes dimensies van de Europese waardengemeenschap worden alle weer-
spiegeld in het tweede en derde artikel van de ontwerp-Grondwet, die respectievelijk de waarden en de doelstellingen van de Europese Unie omschrijven. Ten opzichte van de huidige Europese verdragen versterkt de door de Europese Conventie voorgestelde Grondwet het karakter van de EU als democratische gemeenschap. Het Europees Parlement wordt op meer terreinen medewetgever; de Europese burgers krijgen de mogelijkheid om, door middel van het burgerinitiatief, zelf wetsvoorstellen te agenderen. Nationale regeringen zullen zich vaker moeten neerleggen bij meerderheidsbesluiten waar-

bij zij overstemd zijn. De verzamelde regeringen zien hun macht ook ingesnoerd door het EU-Grondrechtenhandvest. Dit handvest, dat niet alleen klassieke maar ook sociale grondrechten omvat, wordt door opname in de Grondwet bindend. Burgers en bedrijven kunnen de naleving ervan bij nationale en Europese rechtbanken afdwingen. Een versterking voor de rechtsgemeenschap. En hoewel de Grondwet rijkelijk vaag is over de vraag of de EU dan wel de nationale staten verantwoordelijk zijn voor de sociale grondrechten, zal het handvest in de praktijk waarschijnlijk een impuls geven aan de Europese sociale gemeenschap, tot nu toe het stiefkindje van de Europese integratie.

De ontwerp-Grondwet formuleert tenslotte hoge ambities voor de Europese veiligheidsgemeenschap. De impliciete veiligheidsgarantie die reeds in het EU-lidmaatschap besloten lag, wordt voor de lidstaten die dat wensen omgezet in een expliciete verplichting om elkaar bij te staan in het geval van een aanval. Belangrijker is de doelstelling om, met alle mogelijke middelen, bij te dragen aan 'de vrede, de veiligheid, de duurzame ontwikkeling van de aarde, de solidariteit en het wederzijds respect tussen de volkeren, de vrije en eerlijke handel, de uitbanning van armoede en de bescherming van de mensenrechten, in het bijzonder van de rechten van kinderen, alsook tot de strikte nakoming en ontwikkeling van het internationale recht.'⁷ De ontwerp-Grondwet dicht de EU, meer dan ooit, een mondiale rol toe. Zij is te groot geworden om weg te duiken voor de wereldpolitiek. Zeker nu de Verenigde Staten enkele van de Europese doelstellingen, zoals de bevordering van het internationale recht en duurzame ontwikkeling, actief tegenwerken. Weliswaar schieten de instrumenten voor een Europese buitenlandse politiek nog schromelijk tekort — wel een EU-minister van Buitenlandse Zaken, wel een militaire kopgroep, maar geen meerderheidsbesluitvorming in de Raad van Ministers en een ontoereikend budget —, daar staat tegenover dat de ontwerp-Grondwet het makkelijker maakt om in de toekomst de buitenlandse politiek verder te vergemeenschappelijken.

‘Ze is flexibel, ze is dynamisch, ze heeft ontwikkelingsmogelijkheden’⁸, zegt Joschka Fischer over de voorgestelde Grondwet. De Duitse minister van Buitenlandse Zaken zette in 2000 met zijn Humboldt-rede het constitutionele proces in gang. Hij erkent nu dat het voorlopige eindproduct de EU allerminst haar finale vorm geeft, zoals hem vier jaar geleden nog voor ogen stond. Daardoor zijn ook de ultieme grenzen van de EU moeilijk te bepalen. Maar zij zijn wel te schetsen.

CULTUURKLOOF

Het krachtigste instrument dat de EU bezit om conflicten in haar nabije omgeving op te lossen is het aanbieden van lidmaatschap. De voorwaarden die de EU stelt aan toetreders hebben eraan bijgedragen dat de spanningen tussen bijvoorbeeld Hongarije en Roemenië, over minderheden, en tussen Griekenland en Turkije, over de onderlinge zeegrens, sterk zijn verminderd. Ook voor de landen van ex-Joegoslavië past de EU dit recept toe, met wisselend succes. Maar de neiging om steeds meer landen op te nemen in de *veiligheidsgemeenschap* staat op gespannen voet met het behoud van de *rechtsgemeenschap*. Zijn de toetreders wel in staat om de bestaande Europese wetgeving, waarvoor zij tekenen, daadwerkelijk na te leven, en constructief mee te werken aan nieuwe regels voor nieuwe uitdagingen? Zo niet, dan wordt het onderling vertrouwen uitgehold, het vermogen om gezamenlijk besluiten te nemen aangetast. Een lichtzinnig toelatingsbeleid stelt de hele Europese waardengemeenschap, dus uiteindelijk ook de veiligheidsgemeenschap, in de waagschaal.

‘De Unie staat open voor alle Europese staten die haar waarden eerbiedigen en zich ertoe verbinden deze gezamenlijk te bevorderen’, zo stelt de ontwerp-Grondwet in haar eerste artikel. Deze bepaling mag niet gelezen worden als de aankondiging van een open-deurpolitiek. Zij vergt dat onderzocht wordt of aspirant-leden daadwerkelijk kunnen functioneren binnen de Europese waardengemeenschap.

Dit is ons eerste criterium voor de ultieme gren-

zen van de EU. Het dwingt ons tot een uiteenzetting met degenen, zoals Bolkestein, die dwars door Europa een onoverbrugbare cultuurkloof zien lopen. Een culturele breuklijn die te herleiden valt op het schisma tussen Rome en Constantinopel in 1054. In de Latijnse helft van Europa zou zich, via Renaissance, Reformatie en Verlichting, een waardenpatroon hebben ontwikkeld dat democratie, rechtsstaat en particulier initiatief schraagt. Zelfs in de Midden-Europese landen die veertig jaar onder het communisme hebben gezucht, is dit waardenpatroon nog aanwezig.

In de Byzantijnse helft van Europa daarentegen domineerde het *caesaropapisme*: de kerk bleef ondergeschikt aan de staat. De almacht van de staat bestendigde een eeuwenoude traditie van onderdanigheid, passiviteit en collectivisme, waartegen humanistische waarden het keer op keer moesten afleggen. Ook in de delen van Europa die onder islamitische heerschappij stonden ondervond de staat, ondanks de relatief grote godsdienstvrijheid in het Ottomaanse Rijk, onvoldoende tegenkrachten. Na de val van het IJzeren Gordijn stuit Europa op een *Fluwelen Gordijn* van cultuurverschillen, aldus Samuel Huntington, de bekendste auteur in dit genre.⁹

Het meest verontrustende aan deze culturele breuklijn is dat alle resterende kandidaat-lidstaten van de EU, met uitzondering van Kroatië, aan de verkeerde, orthodoxe en islamitische kant van de kloof liggen. Dat betekent dat de uitbreiding van de EU haar grenzen al kan bereiken op het Balkan-schiereiland. Er is dan weinig perspectief voor andere aspirant-leden. Alleen voor Zwitserland, Noorwegen en IJsland is er in dat geval nog plaats in de EU — maar die landen willen niet.

Roemenië en Bulgarije hebben hun kans op toetreding in 2004 gemist. Dat verleent geloofwaardigheid aan de theorie van de cultuurkloof. De regeringsleiders van de EU-landen hebben de lat niet hoog gelegd, toen zij in 1997 verklaarden dat deze landen bij benadering voldeden aan de eisen van democratie, rechtsstaat en minderhedenbescherming. Vooral Roemenië heeft moeite om bij de les te blijven.

Er valt echter hoop putten uit het voorbeeld van Griekenland. Dit land heeft in de twintig jaar van zijn EU-lidmaatschap een lange weg afgelegd, zowel economisch als politiek. Het land is zelfs toegelaten tot de muntunie. Op de blokkadepolitiek die Athene in de eerste jaren van zijn EU-lidmaatschap hanteerde, met name tegen aartsvijand Turkije, kijken Griekse politici nu met schaamte terug. Zij spelen inmiddels een constructieve rol in Brussel. Griekenland ligt nota bene aan de verkeerde, Byzantijnse kant van de Huntingtonse cultuurkloof. Het bewijs dat culturele identiteiten en waardenoriëntaties niet zo onveranderlijk zijn als de politieke antropologen beweren.

Ook Turkije doet hard zijn best om de cultuurkloof te overbruggen, sinds het aantreden van de regering-Erdogan. 'Turkije is een functionerende democratie, met een meerpartijensysteem, vrije verkiezingen en scheiding der machten', zo stelde de Raad van Europa onlangs vast.¹⁰ Lokale politiecommandanten ontvangen maandelijks een fax uit Ankara met de tekst 'Herinnering! Martelen mag niet meer, de verantwoordelijken moeten bestraft worden.'¹¹ Dat illustreert zowel de broosheid van de hervormingen als de vastberadenheid van Erdogan om ze daadwerkelijk ingang te doen vinden. Hij heeft daarvoor de steun van een steeds weerbaarder civiele samenleving.

Het is nog niet zeker dat Turkije eind dit jaar van de EU groen licht zal krijgen voor het starten van toetredingsonderhandelingen. Het voortbestaan van politieke gevangen, zoals de Koerdische oud-parlementariër Leyla Zana, is een forse sta-in-de-weg. Binnen de rechterlijke macht ondervindt het streven naar politiek pluralisme nog veel weerstand. Wellicht heeft Erdogan meer tijd nodig voor de vereiste hervormingen. Maar dat uitgerekend een regering van islamisten zich inspant om te bewijzen dat het moslimland Turkije binnen de Europese waardengemeenschap past is van bijzondere betekenis. De toenadering tussen Turkije en de EU vormt een welkom tegengif voor de spanningen tussen het Westen en de wereld van de islam, die fors zijn opgelopen ten gevolge van 11 september en de Irak-oorlog.

Kortom: de culturele en godsdienstige verschillen tussen de EU en Turkije pleiten tegenwoordig eerder vóór dan tegen toetreding. Opname van Turkije zendt twee belangrijke signalen uit naar de moslimwereld: dat de islam niet onverenigbaar is met democratie en mensenrechten, én dat Europa openstaat voor een democratische islam. Een Turks EU-lidmaatschap is geen botsing van culturen à la Huntington, maar draagt juist bij aan het voorkomen ervan.

GROTE LANDEN

Turkije is niet alleen een islamitisch land, maar ook een groot en arm land. Het welvaartsniveau zal er bij de daadwerkelijke toetreding, rond 2015, aanmerkelijk gestegen zijn. Maar dat geldt ook voor de bevolkingsomvang. Grote landen zijn doorgaans sterker gehecht aan hun nationale soevereiniteit dan kleine, en daarmee een lastiger klant voor Brussel. Met haar aanbod aan Turkije heeft de EU dan ook de verplichting op zich genomen om zich zo te organiseren dat zij Turkije over een jaar of tien kan opnemen zonder verlamd te raken. De stelling van de voorzitter van de Europese Conventie, Giscard d'Estaing, dat een Turks lidmaatschap 'het einde van de Europese Unie'¹² is, verraadt een sterk intergouvernementele denkwijze, waarin de (grote) lidstaten aan de touwtjes trekken.

Voor Frankrijk, dat 60 miljoen inwoners telt, wordt het inderdaad moeilijker om zijn wil op te leggen aan de EU, wanneer het een tegenspeler krijgt als Turkije. Maar een handelingsbekwame EU zal niet alleen een unie van staten, maar ook een unie van burgers moeten zijn. Burgers die via de Europese verkiezingen, Europese burgerinitiatieven en een Europese civiele samenleving een zelfstandige legitimatie verschaffen aan de EU-instellingen. De ontwerp-Grondwet van Giscard en de daarin vervatte 'ontwikkelingsmogelijkheden' bieden uitzicht op zo'n Unie. Een EU die over enkele jaren 500 miljoen burgers zal tellen, hoeft zich niet te verslikken in 80 miljoen Turken.

De geschiedenis leert dat elke uitbreiding van de EU gevolgd wordt door verdieping van de in-

tegratie. Maar het is niet verstandig daar al te zeer op vooruit te lopen. Toetreding van nieuwe lidstaten, zo luidt ons *tweede criterium*, mag de interne verhoudingen binnen de EU niet scheef-trekken. In tegenstelling tot Turkije, kunnen wij ons Rusland dan ook niet voorstellen als lid van de EU, zelfs niet als het land zich tot een democratische rechtsstaat zou ontwikkelen. Met zijn 150 miljoen inwoners en immense oppervlakte is Rusland eenvoudig een maatje te groot voor de EU. Het is ook twijfelachtig of Rusland, juist vanwege zijn omvang, de eigen geopolitieke ambities zou willen opgeven ten gunste van een Europees buitenlands beleid. De huidige president, Poetin, ziet zichzelf nog steeds als leider van een zelfstandige wereldmacht, met een eigen invloedssfeer.

GRENSLAND

Tot die invloedssfeer behoren, in visie van Poetin, de drie landen die tussen Rusland en de (toekomstige) EU liggen ingeklemd: Oekraïne, Wit-Rusland en Moldavië. De EU haalt zich zeker problemen met Moskou op de hals als zij zou proberen deze landen lid te maken. Daarmee komen we bij een *derde criterium* voor de ultieme grenzen van de EU: de verhouding met de buitenwereld. Dit criterium mag niet doorslaggevend zijn: Rusland heeft geen veto over uitbreiding van de EU.

Maar in het geval van Oekraïne komt het geopolitieke probleem bovenop een slechte score op de twee eerder genoemde criteria. Het is een groot land, met 50 miljoen inwoners, en het is moeilijk in te passen in de Europese waardengemeenschap. Niet omdat het aan de verkeerde kant van de Huntington-kloof ligt, maar omdat het doorsneden wordt door de breuklijn tussen Rome en Constantinopel. Oekraïne — letterlijk: grensland — is een verscheurd land. Het nationaal besef is sterk in het westen van het land; het oosten richt zich op Rusland. De gespleten identiteit van het land vormt de belangrijkste reden om terughoudend te zijn met het bieden van een toetredingsperspectief, hoezeer Polen daar, nu het eenmaal lid is van de EU, ook op zal aandringen.

Warschau wil niet de *frontier state* van de EU blijven. Maar een breed gesteunde inspanning om te voldoen aan de toelatingseisen van de EU, zoals we nu in Turkije zien, ligt in Oekraïne niet in het verschiep. De uitgangspositie van Kiev, waar de autoritaire president Koetsjma aan het hoofd staat van een oligarchie, is ook nog eens slechter dan die van Ankara. De enige reden om de deur niet definitief dicht te gooien voor Oekraïne, is dat daarmee de eenzame democraten in het land de duisternis worden ingejaagd.

Moldavië, tussen Roemenië en Oekraïne, is nog sterker verscheurd dan Oekraïne. Het oostelijk deel, Transdnjestrië, heeft zich afgescheiden van de rest. Moldavië is bovendien het armste land van Europa. Maar door z'n geringe omvang — vier miljoen inwoners — hoeft de EU zich er niet in te verslikken. Dat geldt ook voor Wit-Rusland, met zijn tien miljoen inwoners. Het land is de laatste dictatuur van Europa, maar op het moment dat de Wit-Russische democraten erin slagen om de potentat Loekasjenko te verjagen en de verhoudingen met Moskou op een nieuwe leest te schoeien, zal de EU het land moeilijk kunnen buitensluiten. Al was het maar omdat buurland Polen zich daar niet bij zal neerleggen.

Ons *vierde criterium* voor de ultieme grenzen van de EU is het meest voordehandliggende: geografische aansluiting. Veel van de uitdagingen waarop het Europese project een antwoord is, of het nu gaat om veiligheid of milieu, hebben een ruimtelijke dimensie. Het is de nabijheid van ex-Joegoslavië die ons de gevolgen van de burgeroorlogen aldaar — zoals vluchtelingen en criminele netwerken — zo sterk deed voelen. Het geografische criterium werkt dan ook sterk in het voordeel van de Westelijke Balkan. Één blik op de landkaart volstaat om duidelijk te maken dat de toekomst van deze landen binnen de EU ligt, vanaf het moment dat zij hun oude tegenstellingen weten te overwinnen en serieus werk gaan maken van onderlinge samenwerking, pluralisme en corruptiebestrijding.

Marokko daarentegen heeft geografische pech. Niet omdat het land in Noord-Afrika ligt, maar omdat daar boven de Sahara nog vier an-

dere landen liggen — Algerije, Tunesië, Libië en Egypte — die met evenveel recht aanspraak zouden kunnen maken op EU-lidmaatschap. En wat te denken van Israël? Het is ondenkbaar dat de EU deze landen — tezamen meer dan 130 miljoen inwoners — op afzienbare termijn kan opnemen. De afwijzingsbrief die de EU Rabat in 1987 stuurde, als antwoord op zijn lidmaatschapsaanvraag, was terecht.

‘WIDER EUROPE’

Die afwijzingsbrief mag niet gelezen worden als een brevet van onvermogen tot het delen van Europese waarden. Integendeel, de EU heeft er belang bij om ‘Europese waarden’ te verankeren in haar buurlanden. Innige samenwerking op economisch vlak, bij de bestrijding van internationale misdaad en illegale migratie, bij grensoverschrijdende milieuvraagstukken en in de buitenlandse politiek, draagt daaraan bij. De Europese Commissie heeft, onder de titel *Wider Europe*, zinnige voorstellen gedaan om oude en nieuwe burens in staat te stellen op steeds grotere schaal te participeren in het beleid van de EU, zonder formeel lidmaatschap. Als die samenwerking van de grond komt, gaan de betrokken landen in Oost-Europa en het Middellandse-Zeegebied *de facto* deel uitmaken van de Europese veiligheids-gemeenschap, zoals nu al geldt voor een niet-EU-land als Zwitserland.¹³

Wider Europe verdraagt zich moeilijk met Fort Europa. Hoe kunnen Oekraïners deelgenoot worden van Europese waarden, als zij de EU niet eens meer inkomen? Sinds Polen het Europese Schengenregime heeft ingevoerd, geldt voor inwoners van Oekraïne een visumplicht. Een visum aanvragen en ophalen bij een westers consulaat is voor veel Oekraïners te duur en te omslachtig.

De Schengenregels zijn er om smokkelwaar, criminelen en illegale immigranten buiten te houden. Maar dient dit noodzakelijkerwijs ten koste te gaan van de economische, culturele en familiebanden tussen Polen en Oekraïners? Vergroten we de veiligheid in de EU door het isolement van de oosterburen te versterken? Zeker nu, na de terreuraanslagen in Madrid van 11 maart, de bestrijding van terrorisme bovenaan de Europese agenda staat, dienen politici zich te hoeden voor de reflex om de EU af te sluiten voor de boze buitenwereld.

De les van 11 september en 11 maart is vooral dat we ons geen zwarte gaten op de wereldkaart, en nog minder op de kaart van Europa, kunnen veroorloven. We moeten onze inspanningen opschroeven om de instabiele randen van Europa perspectief te geven op stabiliteit en welvaart. Dat vergt uitwisseling in plaats van isolement. We moeten grenzen niet zien als een pantser, maar als een huid waardoor geademd kan worden.

- | | | | |
|----|--|--|--|
| 52 | <p>Noten</p> <p>1 Joost Lagendijk en Jan Marinus Wiersma, <i>Brussel — Warschau — Kiev. Op zoek naar de grenzen van de Europese Unie</i>, 2001.</p> <p>2 Frits Bolkestein, geciteerd in: Max van Weezel & Leonard Ornstein, <i>Frits Bolkestein. Portret van een liberale vrijbouter</i>, 1999, p. 229.</p> <p>3 Frits Bolkestein, <i>De grenzen van Europa</i>, 2004.</p> <p>4 ‘Ma vision a évoluée’, aldus Alain Juppé, voorzitter van de Franse regeringspartij UMP, in</p> | <p>een toelichting op de omme-zwaai van zijn partij inzake Turkije. Reuters, 8 april 2004.</p> <p>5 Zie noot 1.</p> <p>6 Europese Conventie, <i>Ontwerpverdrag tot vaststelling van een Grondwet voor Europa</i>, 2003.</p> <p>7 Europese Conventie, <i>Ontwerpverdrag tot vaststelling van een Grondwet voor Europa</i>, 2003, art. I-3, lid 4.</p> <p>8 Damir Fras en Bettina Vestring, ‘Fischer: Nein zu Kerneuropa’, in: <i>Berliner Zeitung</i>, 28 februari 2004</p> <p>9 Samuel Huntington, <i>The Clash of</i></p> | <p><i>Civilizations and the Remaking of World Order</i>, 1998.</p> <p>10 ‘Hervorming Turkije gaat goed vooruit’, in: <i>NRC Handelsblad</i>, 4 maart 2004.</p> <p>11 Marc Peeperkorn, ‘Nicolai hekelt Turkse chantage’, in: <i>de Volkskrant</i>, 24 april 2004.</p> <p>12 ‘Turkije niet welkom in het nieuwe Europa van Giscard’, in: <i>Financieel Dagblad</i>, 9 november 2002.</p> <p>13 Zie ook: Joost Lagendijk en Jan Marinus Wiersma, <i>Na Mars komt Venus — een Europees antwoord op Bush</i>, 2004.</p> |
|----|--|--|--|

Europa: wereldmacht of superwelvaartsstaat? (8)

Waarom de PvdA de Grondwet moet afwijzen

FRANK DE VRIES

2004 belooft om meerdere redenen uit te groeien tot een markant jaar in de Europese geschiedenis. Het is het jaar waarin achtereenvolgens tien nieuwe lidstaten toetreden tot de Europese Unie, verkiezingen plaatsvinden voor het Europese Parlement en waarin bovendien besloten wordt over de voorgestelde Europese Grondwet. Het gaat er kortom om spannen. Het is in Nederland tamelijk stil over Europa. Bijna geruisloos is de datum van 1 mei aan ons voorbijgetrokken, de verkiezingen maken weinig los en de ontwerp-Grondwet is nauwelijks voorwerp van publiek debat.¹

Onze 'beleving van Europa' is omgeven door twee opvallende paradoxen. De eerste is die tussen de onmiskenbaar gegroeide eenheid in Europa en het even onmiskenbare gevoel dat Europa 'ver weg' is. De tweede paradox heeft betrekking op de betekenis van het aan ons voorgedragen ontwerp voor de Europese Grondwet. Juist nu Europa erin geslaagd lijkt een volgende stap te zetten en er overeenstemming is bereikt over wat men een 'constitutionele blauwdruk' zou kunnen noemen, wordt in toenemende mate zichtbaar dat er grote verschillen van inzicht zijn over hoe Europa moet worden benaderd. Die verschillen tekenen zich niet alleen af tussen de lan-

den van Europa onderling, maar is onderdeel geworden van onze nationale politiek.

Deze politieke realiteit lijkt aan de PvdA voorbij te trekken. De PvdA kijkt kritiekloos naar Europa en sluit de ogen voor de gebreken die aan de Europese Grondwet kleven. Daarmee vreemdt zich zijn niet alleen van haar achterban, maar brengt zij tevens Europa's eenheid in gevaar. Een kritischer houding ten opzichte van de Europese Grondwet is daarom dringende noodzaak.

EEN DEMOCRATISCH OVERSCHOT

Wie de betekenis van deze ontwerp-Grondwet wil doorgronden, roept de vraag op wat Europa eigenlijk is. Een antwoord op die vraag is niet gemakkelijk te geven. Over welk Europa hebben wij het immers? Gaat het om de Europese samenwerking ten aanzien van een interne gemeenschappelijke markt met een vrij verkeer van goederen, diensten en personen? Of praten we over het grotere verband van een politieke unie waarin de deelnemers elkaar ook voor andere zaken opzoeken? Dit verschil is nogal bepalend als het er op aankomt te beschrijven wat Europa is en welke rol de Europese instellingen hebben. Soms immers heeft de samenwerking vooral supranationaal karakter, maar soms ook heeft zij vooral intergouvernementele trekken.

Er valt met betrekking tot de plaatsbepaling van Europa nog een tweede opmerking te maken. Deze heeft betrekking op de grondslag van

53

Over de auteur Frank de Vries is universitair docent Vakgroep Staatsrecht en Internationaal Recht, Rijksuniversiteit Groningen en fractievoorzitter PvdA Gemeenteraad Groningen

Noten Zie pagina 58

Europa. Constitutioneel gezien is Europa nog altijd niet veel meer dan een samenwerkingsverband van soevereine naties. De aard en inhoud van die samenwerking is neergelegd in een serie verdragen, waarin een aantal gezamenlijke organen in het leven wordt geroepen. Deze instellingen ontleen aan deze verdragen hun bevoegdheid. De legitimatie van Europa ligt formeel gesproken in de (positieve) wilsverklaringen die de deelnemers aan de Unie hebben uitgesproken. Europa ontvangt haar legitimatie vanuit de lidstaten zelf. Met andere woorden: Europa is datgene wat de verdragsluitende partijen onder Europa verstaan. Deze constatering heeft gevolgen.

Zo ligt het grote 'democratische gat' in Europa ten principale niet bij het ontbreken van bevoegdheden voor het Europese Parlement, maar in de gebrekkige invloed en controle van nationale instituties, bijvoorbeeld de nationale parlementen, op wat er in Europees verband wordt besloten. Op Europees niveau zelf lijkt veeleer sprake van een 'democratisch overschot'. Zolang immers de legitimatie van Europa gevonden moet worden in de lidstaten zelf, is de rechtstreekse verkiezing van een Europese Parlement eigenlijk een merkwaardig verschijnsel. Zo beschouwd hoeft men zich overigens over het ontbreken van bevoegdheden voor het Europese Parlement niet veel zorgen te maken.

Het gevolg van deze constatering is ook dat het kompas van Europa's toekomst noodzakelijkerwijs primair vanuit de betrokken lidstaten gericht moet worden. Het legt die lidstaten dan ook de verplichting op om zich over die koers te buigen. Ik kan mij niet aan de indruk onttrekken dat in het debat over Europa de noodzaak om Europa (blijvend) vanuit de lidstaten en hun nationale belangen te definiëren, onvoldoende wordt onderkend.

VERDRAG OF GRONDWET?

Europa zelf lijkt zich inmiddels al te hebben onttrokken aan de gedachte dat haar legitimatie ten principale in de lidstaten zelf ligt. Zij is ongemerkt het station van de soevereine nationale

(lid)staat als dragend fundament voor de Europese eenwording reeds lang gepasseerd. Dat blijkt al uit het op het eerste gezicht onschuldige gebruik van het woord Grondwet. Gebruik van die term wekt de indruk dat wij te maken hebben met een document dat de Europese rechtsorde fundeert. Het wekt bovendien de indruk dat de beslissingsmacht over hoe die rechtsorde eruit ziet, voortvloeit uit die Grondwet zelf.

Gebruik van de woorden Grondwet, of in de

Deze Grondwet is een slecht fundament voor een nieuw Europa. Zij balanceert tussen het 'Europa van nu' en een 'Europa van straks'. Zij laat ons in vertwijfeling achter over Europa's toekomst

Engelse versie 'Constitution', suggereert immers een verband dat groter is dan de optelsom van de lidstaten.² Die suggestie ligt ook op een aantal plaatsten opgesloten in de tekst van de ontwerp-Grondwet, bijvoorbeeld in het gebruik van een préambule en in het 'Europese burgerschap'. Staatsrechtelijk gesproken kent de ontwerp-Grondwet een heel andere werkelijkheid. De aan ons als Grondwet gepresenteerde tekst is goedgeeels een optelsom van bestaande verdragsteksten en heeft zelf ook het karakter van een verdrag. Verrassend is die vorm overigens niet. Het hele gemeenschaps- en unierecht vloeit immers uit verdragen voort. De vraag is vervolgens wel waarom dan consequent gesproken wordt van 'Grondwet' of 'Constitution'. Gebruik van dat woord is staatsrechtelijk onjuist en wekt overspannen verwachtingen.

Waarschijnlijk hebben de 'founding fathers' van deze ontwerp-Grondwet de bedoeling gehad om meer dan alleen een nieuw omhulsel te maken voor het vat waarin Europa tot op heden was

gegoten. Men vertrouwt er kennelijk op dat Europa vanzelf verder zal groeien tot de beoogde federale staat. Dat is een riskante strategie. Wie afscheid wil nemen van nationale soevereiniteit als dragend fundament van Europa, moet uitdrukkelijke keuzes maken. Die kunnen niet impliciet worden opgesloten in een document dat eigenlijk een verdrag is, maar voor het gemak Grondwet wordt genoemd. Deze Grondwet is een slecht fundament voor een nieuw Europa. Zij laat ons in vertwijfeling achter over Europa's toekomst. De ontwerp-Grondwet hinkt op twee moeilijk met elkaar verenigbare gedachten. In de eerste plaats omarmt deze Grondwet het vertrekpunt dat de lidstaten beschikken over een eigen identiteit en zelfstandige soevereine rechten.³ Dat is ook logisch. Het zijn diezelfde soevereine lidstaten die deze Grondwet vanuit hun soevereine rechten en vanuit hun eigen identiteit (zullen) vaststellen. Daarnaast presenteert de Grondwet Europa duidelijk als een constitutionele eenheid. Dat doet de Grondwet door de fundamenten waarop Europa rust te beschrijven en tevens door een Europees burgerschap te aanvaarden. Dat burgerschap is naast "de wil van de staten" de inspiratiebron van de Grondwet voor de Europese Unie.⁴

Het signaal daarvan is duidelijk. Europa wordt voortaan zowel door de lidstaten als vanuit zichzelf bepaald. Deze keuze is veelzeggend. De Europese Grondwet ontkent hiermee haar eigen staatsrechtelijke werkelijkheid. Europa is immers volgens deze Grondwet niet louter gebouwd op nationale soevereiniteit, maar ook op het Europees burgerschap. Deze 'dubbele legitimatie' is problematisch omdat Europa zich hier als nieuwe werkelijkheid presenteert. Die keuze kan ten principale niet door Europa zelf worden gemaakt. Het roept bovendien de vraag op hoe de nationale identiteit, die de Grondwet zegt te willen respecteren, blijvend kan worden gewaarborgd. De ontwerp-Grondwet verschaft hierop geen antwoord.

Er zijn meer problemen met de Europese Grondwet. Deze hebben betrekking op het gegeven dat deze Grondwet de bestaande verdragen

bundelt. Daarin heeft de Europese samenwerking niet altijd hetzelfde karakter. Soms oefent Europa exclusieve bevoegdheden uit, soms staat samenwerking van de lidstaten voorop. De ontwerp-Grondwet gooit in wezen de verschillen in de aard en achtergrond van de samenwerking tussen de verschillende pijlers op één hoop. Dat maakt de plaatsbepaling van de instellingen van de Unie ten opzichte van elkaar allerminst helder.

Mijn conclusie is dat de Europese Grondwet geen heldere keuzes maakt. Zij balanceert tussen het 'Europa van nu', met zijn nog altijd soevereine lidstaten, en een 'Europa van straks' waarin eenheid domineert. Dit gebrek aan keuzes leidt tot institutionele tweeslachtigheid. Zolang die gebreken voortduren en de ontwerp-Grondwet haar hybride karakter behoudt, valt niet te rechtvaardigen dat de lidstaten haar positief tegemoet treden.

WIE BEWAAKT DE GRENS VAN EUROPA?

De Europese Grondwet geeft nauwelijks een richting aan. Maar misschien is dat ook wel uitdrukkelijk de bedoeling. Wie het voorliggende ontwerp goed bestudeert, ziet echter op één belangrijk punt een fundamentele keuze. Dat moment heeft betrekking op de uitleg van het befaamde subsidiariteitsbeginsel. Op het eerste gezicht hanteert de Europese Grondwet op dit punt hetzelfde principe als waarvan nu sprake is. Europa kan alleen acteren indien zij daartoe enige bevoegdheid heeft gekregen. Soms zijn deze bevoegdheden exclusief, maar soms ook niet. Afgezien van de zogeheten exclusieve bevoegdheden, bemoeit Europa zich niet met aangelegenheden die de lidstaten zelf kunnen afdoen.⁵

De opstellers van de Grondwet hebben de positie van de lidstaten bij de uitleg van het subsidiariteitsbeginsel willen versterken. Krachtens het 'Protocol betreffende de toepassing van de beginselen van subsidiariteit en evenredigheid' krijgen de nationale parlementen de bevoegdheid schending van dit beginsel bij de Europese organen aan de orde te stellen.⁶ Met deze zogeheten 'gele kaart procedure' kunnen de nationale

parlementen de Europese Commissie tot heroverweging dwingen.⁷ Het ontbreekt de nationale parlementen echter aan mogelijkheden om hier een beslissende stem te laten horen. De procedure leidt niet tot garanties op een totale heroverweging, noch tot de zekerheid dat het aangevochten besluit van tafel gaat.⁸

In wezen krijgen de nationale parlementen 'het lid op de neus'. Het protocol dat hun positie moet versterken, sorteert uiteindelijk een averechts effect omdat het Hof van Justitie de bevoegdheid krijgt geschillen tussen de nationale parlementen en de Commissie te beslechten. Hier trekt Europa ongemerkt de grens over. Europa wordt opgezadeld met een mechanisme waarmee de hegemonie van de soevereine lidstaat definitief kan worden doorbroken. Het is zorgwekkend dat de betekenis van dit bijna onzichtbare 'hefboommechanisme' nauwelijks voorwerp is van publiek debat.

56 De principiële vraag is of wij nog langer willen en kunnen vasthouden aan het uitgangspunt dat de lidstaten van Europa over eigen soevereiniteit beschikken. Indien wij dat concept willen loslaten en Europa willen transformeren tot een federale staat, dan verdient het aanbeveling die keuze ook openlijk te maken. Het is in elk geval niet wenselijk om dergelijke fundamentele beslissingen buiten de politieke arena te plaatsen en in handen te leggen Europa's hoogste magistratuur het Hof van Justitie te Luxemburg.⁹ Europa lijkt op dit moment nog ver weg. Met de 'beleving van Europa' is het bepaald droevig gesteld. Vermoedelijk zullen de verkiezingen van juni 2004 op dit beeld geen uitzondering vormen. Hier ligt zoals gezegd het ware 'democratisch deficit' van Europa. De ontwerp-Grondwet trekt zich hier niet zo vreselijk veel van aan. Sterker nog, deze Grondwet veegt het hier bedoelde 'democratische tekort' met een handige beweging zorgvuldig en bekwaam onder het vloerkleed door de introductie van het dubbel-burgerschap. Voorstellen om dit 'democratisch tekort' te dichten vindt men niet terug in de aan ons gepresenteerde Europese Grondwet.

Hier ligt een serieus politiek probleem. Veel

partijen willen de scepsis over Europa oplossen door versterking van het Europese Parlement. Ook de PvdA benadrukt de noodzaak daarvan. Dat is een oplossing die een averechts effect sorteert. Per saldo kiest men immers aldus voor versterking van Europa. En juist daarover bestaat een groeiend wantrouwen. Dit latente wantrouwen vraagt om oplossingen vanuit de lidstaten zelf. Zij zullen Europa zo moeten vormen en presenteren dat vertrouwen in Europa kan (blijven) ontstaan.

Deze Europese Grondwet kan niet aan de Nederlandse bevolking worden voorgelegd. Dit referendum komt te vroeg

Beperking van Europa's ambitie is dan een veel verstandiger strategie, dan vergroting daarvan.

Afgaande op het op 1 mei 2004 gepresenteerde nieuwe beginselprogramma begint iets van de noodzaak om het probleem van de 'Euro-scepsis' te onderkennen door te dringen bij de PvdA.¹⁰ Het beginselprogramma benadrukt immers het belang van een 'selectief Europa'. Europa treedt alleen dan op wanneer Europa onmisbaar is. Uitgangspunt van deze benadering lijkt mij dat de lidstaten primair een eigen, op nationale soevereiniteit rustende, verantwoordelijkheid dragen. Dat is wat mij betreft winst. Maar dan dienen de consequenties van deze keuze ook te worden getrokken. Het lijkt mij duidelijk dat de PvdA nu niet kan instemmen met de nu voorliggende ontwerp-Grondwet. Zoals beschreven laat de Europese Grondwet immers ernstige steken vallen. De PvdA toont zich tenminste bereid om te praten over 'de grenzen van Europa'. Ook dat is winst. Wat mij betreft heeft PvdA vervolgens geen andere keuze, dan uiteindelijk te benadrukken dat de weg naar een federaal Europa niet hoeft te worden ingeslagen. Ook vanuit dit perspectief is instemming met het nu voorliggende ontwerp voor een Europese Grondwet uitgesloten.

EEN OVERHAAST REFERENDUM

De geconstateerde gebreken aan de Europese Grondwet en de onderkenning dat een 'selectief Europa' noodzakelijk is, hebben noodzakelijkerwijs consequenties voor het aangekondigde referendum. Dat raadplegende referendum vindt naar verwachting in de loop van 2004 plaats. Dat referendum is om een aantal redenen problematisch.

In de eerste plaats is er aanleiding om de Europese Grondwet zoals die thans voorligt in strijd te achten met de Nederlandse Grondwet. Ik noem een aantal punten in willekeurige volgorde. De préambule gaat uit van een aantal gezamenlijke democratische en rechtsstatelijke waarden, waaronder het humanisme.

Het is nog maar zeer de vraag of de opgesomde waarden daadwerkelijk als basis kunnen worden gezien voor de Nederlandse staat. Daarnaast geeft art. 10 van het Ontwerp aan dat het recht van de Unie voorrang heeft boven het recht van de lidstaten. Codificatie van een dergelijke regel lijkt mij een inbreuk op het bestaande stelsel en is bovendien een aangelegenheid van de lidstaten zelf.¹¹ Eén en ander impliceert dat de goedkeuringswetten voor deze Grondwet met gekwalificeerde meerderheid zouden moeten worden aangenomen. Het is allerm minst duidelijk hoe dit gegeven meespeelt in het op ons afkomende referendum. Ik zou menen dat het Nederlandse volk niet zomaar de Grondwet terzijde kan schuiven. Een procedure die het volk daartoe aanzet lijkt mij niet rechtmatig.

De tweede kanttekening bij het referendum heeft betrekking op het ontbreken van publiek debat in de vertegenwoordigende organen die wij daarvoor hebben aangewezen. Het lijkt er op alsof wij ons drukker maken over de vraag of de (Nederlandse) bevolking uiteindelijk via een referendum een stem kan laten horen over de Grondwet, dan dat we de vraag stellen hoe dit ontwerp zich verdraagt met onze eigen geldende Grondwet.

Dat brengt mij bij ene derde kanttekening. De voorgestelde Europese Grondwet kent, zoals beschreven, een 'dubbele moraal'.

Wat mij betreft hebben regering en Staten-Generaal, ook los van een referendum, de taak de ontwerp-Grondwet te beoordelen op haar inhoud. Er zijn steekhoudende argumenten om dit ontwerp in deze vorm niet goed te keuren. Zij hinkt te zeer op twee gedachten, is innerlijk tegenstrijdig en bovendien niet goed verenigbaar met het Nederlandse staatsbestel zoals dat in de Grondwet ligt verankerd. Zolang dat het geval is, kan de Europese Grondwet ook niet aan de Nederlandse bevolking worden voorgelegd in een referendum. Dit referendum komt te vroeg.

DE AMBITIE VAN EUROPA

De apathische houding ten opzichte van Europa is slecht voor het vertrouwen in de politiek en draagt evenmin bij aan versteviging van het vertrouwen in Europa. Het is de hoogste tijd om langs twee afzonderlijke lijnen helderheid te krijgen over de toekomst van Europa. Daartoe dient in de eerste plaats in Europa een discussie op gang te worden gebracht over de vraag wat Europa wel en vooral ook wat het niet is. Er is helderheid nodig over de vraag waar Europa begint en wat tot het (politieke) domein van de lidstaten behoort. Zonder die helderheid blijft Europa een ongrijpbare, nauwelijks te vatten grootheid. In de tweede plaats dient een uitspraak te worden gedaan over de toekomst van Nederland als zelfstandige nationale staat. Zijn we op zoek naar een Europa dat de verdwijning van de nu nog bestaande landsgrenzen voor ogen heeft, of blijven die uiteindelijk in takt?

Deze ontwerp-Grondwet voor Europa draagt de trekken van een heuse constitutie. Zoals hierboven al even werd vastgesteld is zij dat formeel gesproken niet. De Grondwet wekt echter wel de indruk stevige ambities te hebben. Wat mij betreft is daarom uiterste terughoudendheid met de voorgestelde Europese Grondwet geboden. Indien Europa daadwerkelijk ambities koestert om de Unie uit te bouwen tot een federaal verband, dan dient dat sluiert van soevereine natiestaat, die Europa nu nog bedekt, uitdrukkelijker te worden afgedaan.

Zolang die keuze niet openlijk is gemaakt, is Europa gebaat bij een beperking van het ambitieniveau. Een selectiever Europa biedt een goed vertrekpunt voor herstel van vertrouwen. Het zou goed zijn als die keuze voor selectiviteit tot uitdrukking wordt gebracht in het document dat we gemakshalve, en met alle bezwaren van dien, maar even aanduiden als de 'Europese Grondwet'. Dat is nu niet het geval. Ik vermoed dat de

keuze voor dit selectieve Europa niet automatisch door Europa en zijn instellingen zelf wordt gemaakt. Dat is denk ik voor Europa te veel gevraagd. Er ligt hier een taak voor de lidstaten van de Unie zelf en in het bijzonder de nationale parlementen. De inzet van de PvdA zou er op gericht moeten zijn Europa te voorzien van een helderder definitie. Met deze Europese Grondwet wordt dat doel niet bereikt.

Noten

- 1 In deze zin ook Dick Benschop in zijn, ter gelegenheid van de start van de viering van 5 mei jl. in de Groninger Martinikerk uitgesproken, rede 'Europa-Kiezen en delen', Amsterdam 2004 blz. 18.
- 2 Dit zijn overigens niet per se synonieme begrippen. Hierover: Van der Pot-Donners *Handboek van het Nederlandse staatsrecht*, 14^{de} druk bewerkt door L. Prakke, J. L. de Reede en G. J. M. van Wissen, Deventer 2001, blz. 163-165.
- 3 Art. 5.
- 4 Aldus lijkt de Unie, conform art. 1 van het ontwerp, mede gebaseerd op 'de wil van de burgers' en baseert zij zich op volkssoevereiniteit als dragend beginsel voor het statelijk handelen. Voor de meeste landen binnen de Unie is dit niet problematisch, voor een aantal anderen wel. Dat geldt voor Groot-Brittannië, Denemarken en Nederland. Nederland heeft de idee van volkssoevereiniteit immers nooit omarmd.
- 5 Art. 9
- 6 Hierover H. J. Hoogers en F. de Vries, 'Volkssoevereiniteit op kousevoeten en een gele kaart', in: *Europese Grondwet, De doorwerking van de ontwerp-Europese Grondwet op beleidsterreinen van BZK*, Publicatie ministerie van BZK, 2004, blz. 98-102.
- 7 Conform art. 6 van het protocol beschikken de nationale parlementen die uit één kamer bestaan elk over één stem, parlementen met een tweekamersysteem hebben twee stemmen.
- 8 De Commissie moet tot heroverweging overgaan indien tenminste één derde van het aantal stemmen van de parlementen daarom vraagt.
- 9 Hoogers en de Vries, a.w. blz. 101.
- 10 Zie par. 31. van het voorgestelde nieuwe beginselprogramma. Te vinden op www.pvda.nl.
- 11 Betwijfeld moet worden of de gebruikelijke uitleg van de aard en inhoud van de Europese samenwerking door het Hof van Justitie, tot uitdrukking gebracht in bijvoorbeeld de uitspraak Costa-ENEL kan worden aanvaard. Ook na deze uitspraak ligt de basis voor de rechtstreekse werking van gemeenschapsrecht uiteindelijk in de rechtsordes van de lidstaten. Hierover in dezelfde zin: Van der Pot-Donners, *Handboek van het Nederlandse staatsrecht*, a.w. blz. 597-600.

Europa: wereldmacht of superwelvaartsstaat? (9)

De dolgedraaide wasmachine van Europa

MATTHIAS VERHELST & RENÉ CUPERUS

Het gaat helemaal niet goed met Europa. ‘Sinds het verdrag van Maastricht gaat de Europese integratie niet vooruit maar achteruit. Het stabiliteitspact wordt niet nageleefd, de besluitvorming in de Europese Raad functioneert slecht en zal na de uitbreiding van 1 mei nog slechter functioneren, de Europese Commissie wordt vanuit alle politieke windhoeken bestookt als bureaucratisch wangedrocht en de verbreding naar het oosten heeft veel weg van een uitsluiting’, zo vatte Ronald Havenaar onlangs een aantal recent verschenen analyses van het Europese integratieproces samen.¹ Kan het nog erger? Ja. Ben Knapen sprak onlangs van ‘malaise’ binnen de ‘impasse genaamd Europa’.²

Van een ijzersterk logo dat vrede, vrijheid, welvaart en hoop (vooral voor de landen van het voormalige Oostblok) symboliseert, is het blauw met de gele sterren verworden tot een B-merk dat bureaucratie & bemoeizucht, gebrek aan daadkracht en transparantie en bovenal verdeeldheid en richtingloosheid vertegenwoordigt. De goedmoedige onverschilligheid die het Europese project jarenlang ontmoette is omgeslagen in een kritische en sceptische houding: Waar bemoeit Europa zich mee? Wat doet Eu-

ropa eigenlijk voor mij? Het Europese onbehagen grijpt om zich heen. Burgers beschouwen Europa als iets dat hen overkomt, dat hun toekomst bepaalt zonder dat ze daar enige zeggenschap over hebben. De politieke elite lijkt zich daar bij neer te leggen. In dat klimaat zullen de aanstaande Europese verkiezingen, ook in Nederland, vooral draaien om de vraag wie de meeste Eurosceptische kiezers kan lokken met een ‘weg met Europa-houding’.

Hoe aanlokkelijk dit kiekeboe-spel met Europa ook lijkt (‘als ik mijn handen voor mijn ogen doe, zie ik je niet’), veel meer dan een rookgordijn voor de korte termijn kan het nooit zijn. Simpele oplossingen bestaan niet. Daarvoor is de Europese werkelijkheid te complex geworden. De lotsverbondenheid van de lidstaten, onder meer door de verwevenheid van de Europese economieën, is groot en het labyrint van de Europese politiek is onontwarbaar. Daar veranderen de actuele ontwikkelingen weinig aan, hoe heftig die ook mogen zijn.

We zijn momenteel immers getuige van een nieuwe, precedentloze turbulentie in Europa. Europa zit wat ons betreft — we kiezen maar eens een nieuwe metafoor — in een dolgedraaide wasmachine. Hoe het in de jaren negentig de machine in ging weten we: optimistisch door de verdwijning van het IJzeren Gordijn, blakend van economische gezondheid door de ‘Nieuwe Economie’ en de voltooiing van de interne markt, vol zelfvertrouwen dat de monetaire eenwording het economisch succes zou prolongeren

59

Over de auteurs Matthias Verhelst is medewerker van de PvdA-Eurodelegatie en onlangs afgestudeerd als sociaal-geograaf aan de Universiteit Utrecht. René Cuperus is medewerker van de Wiardi Beckman Stichting en s&d-redacteur

Noten Zie pagina 65

en dat de hereniging van het continent de stabiliteit duurzaam zou garanderen.

Met welke kleur Europa uit de wasmachine zal komen is moeilijk te voorspellen, maar dat de nieuwe lidstaten enigszins zullen afgeven staat wel vast. Wat er gebeurt als we halverwege het deurtje opendoen en er Turkije nog bijstoppen is helemaal onzeker. Het water bevat al een hoog gehalte mondiale economische liberalisering en een inmiddels door het moslimterrorisme drastisch gewijzigde veiligheidssituatie. En of de Europese Grondwet de juiste wasverzachter zal blijken te zijn, moet ook nog maar worden afgewacht. Bovendien staan er verschillende groepen op allerlei knoppen te drukken, soms zelfs zonder het van elkaar te weten. Ieder draait zijn eigen programma.

Het heeft er dan ook alle schijn van dat we er ernstig rekening mee moeten houden dat Europa in plaats van stralend schoon, gescheurd, gebutst en verbleekt uit de post-Koude Oorlog Wasmachine te voorschijn zal komen. Het is hierom dat wij van mening zijn dat Europa zich moet hoeden voor een panische 'vlucht naar voren', en dat de lidstaten op hun beurt niet moeten terugvallen in een angstig-onverantwoordelijk nationaal egelgedrag. Europa moet als het ware opnieuw uitgevonden en uitgedacht worden. Met nieuwe balansen en nieuwe verhoudingen. Europa kan daarom verreikende initiatieven, ambities en vergezichten voorlopig beter inruilen voor een behoedzame koers, zoals ook een land als Nederland zich dringend en via een openhartig publiek debat moet herbezinnen op zijn opvattingen over en zijn rol in Europa.

60

WERELDROL OF SOCIAAL MODEL?

Lange tijd stond de vraag naar de *finalité* van het Europees project centraal. De federalisten en intergouvernementalisten stonden hierbij gewoonlijk tegenover elkaar. De werkelijkheid van de Europese integratie heeft beide posities onderuitgehaald. De EU is geen federatie en zal dat, gezien de voortgaande uitbreidingsdynamiek en het feit dat de meeste federalisten van weleer hun

stellingen hebben verlaten, ook niet meer worden. Maar Europa heeft ook haar intergouvernementele karakter niet behouden. De EU heeft een tweeslachtig, hybride karakter. De bestuurlijke vormgeving van de EU weerspiegelt tot in zijn navel het getouwtrek tussen verschillende stromingen en landen. De lidstaten hebben daarin hun invloed niet geheel verloren, maar moeten de macht delen met Commissie en Parlement en een hele reeks andere actoren: lagere overheden,

Van een ijzersterk logo is het blauw met gele sterren verworpen tot een B-merk

NGO's, de sociale partners, het bedrijfsleven, de Europese Centrale Bank, het Europees Hof en niet te vergeten internationale instellingen als de WTO.

Het Europese beleidsproces heeft hierdoor een eigen dynamiek, die door geen van deze actoren apart beheerst kan worden; het is de resultante van het samenspel tussen hen. De machtsverhoudingen tussen de lidstaten onderling en tussen de lidstaten en andere actoren ligt in deze constellatie besloten. Beïnvloeding van het Europees beleid (ook om de nationale staat juist tegen Europa af te scherm) is daarom alleen mogelijk door deze constellatie als uitgangspunt te nemen. Dat is wat anders dan een terugval op nationale reflexen, die meer en meer als tegenwicht tegen het hybride 'Brusselse Europa' worden ingezet. En hoe begrijpelijk die roep om een terugtrekking van de lidstaten in meer autonome posities naast een Europa dat zich alleen met 'continentale kerntaken' bezighoudt ook is, nationale zelfbeschikking in deze vorm is, zoals Holman elders in dit nummer betoogt³, een illusie.

Federalisme, intergouvernementalisme, maar ook 'de mythe van de autonome lidstaat', zijn ideologieën die in de huidige omstandigheden maar een beperkte analytische kracht hebben en tekortschieten bij de oplossing van de problemen die op Europa zijn afgekomen. Europa staat

voor een tweetal formidabele testcases. Ten eerste staat ze voor de opgave de (onderling sterk uiteenlopende) Europese verzorgingsstaten te behouden onder druk van liberalisering en economische globalisering. Dat pleit is nog allesbehalve gewonnen. Het is nog veel te vroeg om te zeggen of het Europese sociale markteconomie-model (of het Japanse neo-corporatistische) competitief zal blijken op de wereldmarkt. Zie het uiterst moeizame aanpassingsproces in kernstaten als Duitsland en Frankrijk. Het is nog onzeker hoe de Europese economie zich zal kunnen moderniseren en innoveren zonder daarbij de economische en sociale gevolgen af te wentelen op kwetsbare groepen.

Ten tweede is onzeker of Europa in staat zal zijn tot iets wat op een gemeenschappelijk intern en extern veiligheidsbeleid zal lijken. De dreiging van het terrorisme is ook voor Europa reëel en dwingt tot vergaande vormen van samenwerking; tegelijk heeft de Irak-crisis aangetoond dat Europa als het om buitenlands beleid gaat nog altijd hopeloos verdeeld is en daardoor machteloos aan de kant wordt gezet.

Een pikante, niet vaak genoeg gestelde, vraag is bovendien hoe die twee uitdagingen en het Europa dat daarbij hoort, zich tot elkaar verhouden. Kan Europa tegelijkertijd een serieuze speler op het wereldtoneel zijn, als een super-weldvaartstaat met een hoogwaardig sociaal model. Hoe verhouden, met andere woorden, het interne en externe functioneren van de Unie zich tot elkaar: wereldrol of weldvaartstaat?

Zij die pleiten voor een Europese wereldrol redeneren vanuit een geopolitieke logica, waarin de relatie van Europa met de vs en Rusland, NAVO en VN een belangrijke rol spelen. De EU moet zich zelfstandig manifesteren als internationale actor en heeft de opdracht stabiliteit, weldvaart en democratie te bevorderen in de landen die de EU omringen, vanuit idealisme en 'welbegrepen eigenbelang'. Vaak redeneren zij dat opname van landen in de EU de beste garantie is voor stabiliteit op het continent. Het tot stand brengen van een Gemeenschappelijk Buitenlands beleid is de belangrijkste prioriteit.

Aan de andere kant van het spectrum wordt gepleit voor een Europa dat in dienst staat van de sociale markteconomieën en verzorgingsstaten van de lidstaten. Vanuit sociaal-democratische hoek betekent dit met name het behoud van het Europees Sociaal Model, in contrast met de Amerikaanse inrichting van de markteconomie. De EU moet in deze zienswijze een bufferfunctie vervullen tussen de lidstaten en de wereldeconomie. Economische convergentie en sociale cohe-

Federalisme, intergouvernementalisme en 'de mythe van de autonome lidstaat' zijn ideologieën die momenteel maar beperkte analytische kracht hebben

sie zijn naast economische groei noodzakelijk om de EU bij elkaar te houden en 'sterk en sociaal' in de wereldconcurrentie te maken.

De kernvraag is nu: hoe kunnen beide rollen gespeeld worden, zeker in het licht van de nieuw ontstane Europese constellatie, zonder de Unie op springen te zetten? Deel van het probleem is dat de discussie over deze thema's plaatsvindt in grotendeels gescheiden fora. Zelden wordt er gerefereerd aan de potentieel gespannen verhouding tussen de interne en de externe beleidsagenda van de Europese Unie, laat staan dat men grondige analyses tegen het lijf loopt.

Op het punt waar de Europese Unie zich nu bevindt is het uitzicht op een soepele uitweg uit deze spanning echter miniem. Ook zonder de uitbreiding van 2004 en de mogelijke opname van Turkije zouden dit opgaven zijn waar de Unie moeite mee zou hebben. Het lijkt overmoedig in deze situatie de opname van nog meer lidstaten te bepleiten en *en passant* Europa bestuurlijk opnieuw in te richten. Zonder volledigheid te pretenderen zullen we hieronder een aantal pijnpunten aangeven.

UITBREIDING 2004: KANS OP NASCHOKKEN⁴

De gevolgen van de uitbreiding met tien landen tegelijk, waarvan er acht vroeger tot het Oostblok behoorden, worden onderschat. We hoeven de conclusie van schrijfster Nausicaa Marbe dat de nieuwe lidstaten de Europese Unie zullen infecteren met hun corruptie en onvolwassen democratische cultuur⁵ niet te onderschrijven om te zien dat de gevolgen van de uitbreiding groter en ongewisser zijn dan ons meestal wordt voorghouden.

Otto Holman wees er recentelijk nog op dat de economische afstand tussen oude en nieuwe lidstaten onvergelijkbaar veel groter is dan bij eerdere uitbreidingen van de EU. Bovendien, zo betoogt Holman, maken de nieuwe lidstaten geen enkele maar een dubbele transformatie door: ze moeten niet alleen hun politieke systeem wijzigen, zoals de voormalige dictaturen Spanje, Portugal en Griekenland, maar ook hun economieën. Er is geen bestaande structuur van privaat ondernemerschap waarop verder gebouwd kan worden.⁶

Daarnaast is er de negatieve stemming ten opzichte van Europa in de nieuwe lidstaten zelf. Daar is sprake van ontzuivering, wantrouwen en verbittering die de aanloop naar de toetreding hebben vergezeld.⁷ We hoeven dan ook niet te verwachten dat de EU in de nieuwe lidstaten veel populairder is dan hier. De lauwe instemming in de referenda vorig jaar symboliseerde vooral dat een meerderheid van de bevolking ervan doordrongen was dat er geen alternatief bestond. Hun terughoudendheid is deels terecht, gezien de inspanningen die van de nieuwe lidstaten werden geëist en de kille ontvangst die ze ervoor terug hebben gekregen.

De nieuwe lidstaten, met een koopkracht per inwoner variërend van zo'n dertig procent tot hooguit driekwart van het gemiddelde van de EU-15 in het geval van Cyprus, ontvangen netto uit Brussel ongeveer 45 euro per inwoner per jaar. Ter vergelijking: in Spanje en Ierland is dat nu nog ongeveer 190 respectievelijk 420 euro.⁸ Boeren moeten het voorlopig doen met een

kwart van de inkomenssteun, maar moeten concurreren op dezelfde markt. De recent opgeworpen obstakels voor arbeidsmigratie hebben het gevoel van uitsluiting nog eens bevestigd. De nieuwe landen, nu ze eenmaal kunnen meebe-slissen over Europees beleid, zullen dan ook inzetten op (minimaal) het behoud van de fondsen (in welke vorm ook) die nu hun kant op vloeien en het zo snel mogelijk opheffen van de ongelijkheid die nu bestaat.

Dat wijst er op dat we de gevolgen van de uitbreiding ook, en vooral, moeten zoeken in de sfeer van politieke machtsverhoudingen. De Europese Raad telt sinds 1 mei 52 zetels voor staatshoofden en hun secondanten. Het andere eind van de tafel is niet meer zichtbaar. Wanneer elk staatshoofd in vijf minuten mag vertellen wat zijn standpunt is, zijn we, na vertaling, al snel uren verder. De besluitvorming in de Raad zal nog verder verschuiven naar de wandelgangen. De Unie zal alleen bestuurbaar blijken doordat er nieuwe (onvoorspelbare) coalities worden gevormd en door het ontstaan van informele machtshierarchieën onder de lidstaten. Voor Nederland, waarvan de invloed door haar aanpak in Europese beleidsdossiers altijd al gering was⁹, duidt dat op een toenemende noodzaak van een heroriëntatie van zijn opstelling en tactiek in Europa.

We kunnen daarnaast een behoorlijke invloed van de nieuwe lidstaten op de Europese beleidsagenda verwachten. Als gezegd is het onwaarschijnlijk dat de nieuwe lidstaten actieve hervormers zullen blijken: de verdediging en verbetering van hun positie zal voor hen een belangrijk (electoraal) motief zijn. Voor de rest is het een vergelijking met een eindeloos aantal onbekenden. Hoe zal de politieke cultuur van de nieuwe lidstaten zich in de Europese politiek voegen? Denk aan de opstelling van Polen tot nu toe. En welke eigen agenda's zullen de nieuwe lidstaten meenemen naar Europa? In Polen staat momenteel de radicale boerenleider Andrzej Lepper in de peilingen op een kwart van de stemmen. Wat gebeurt er als een regering waarin hij deelneemt volgend jaar moet gaan onderhandelen over de nieuwe begroting?

Is er met tien landen extra nog uitzicht op een gedeeld perspectief op de vraagstukken waarvoor Europa staat? Het streven naar een kern-Europa dat dieper integreert zal stuklopen op de (terechte?) angst van de nieuwe lidstaten duurzaam tweederangs-leden te blijven. Hoe denken zij over de toetreding van Turkije? Zijn de nieuwe lidstaten bereid tot compromis? En zijn de oude lidstaten bereid patstellingen te doorbreken met gulle gaven? Of zoeken beide partijen de confrontatie? Het antwoord op deze en meer vragen kunnen we alleen afwachten. De meerjarenbegroting 2007-2013, waarover de onderhandelingen achter de schermen reeds begonnen zijn, is de lakmoestest voor de nieuwe verhoudingen in de EU, veel meer dan de Grondwet. 'Na vijftien jaar talmen is de uitbreiding van nu een bijdrage aan de instabiliteit', schrijft Ronald Havenaar.¹⁰ Dat zou best eens waar kunnen zijn.

DE GRONDWET

Het heeft er alle schijn van dat de Europese Conventie tegelijk te vroeg en te laat heeft plaatsgevonden. De Conventie heeft namelijk een Grondwet voortgebracht die ambivalent tussen twee periodes invalt. De Grondwet staat, als het ware, met een been in het Europa van voor de Uitbreiding, voor *nine-eleven*, voor de algehele Europese ontzuivering: de Grondwet als verbetering van het Verdrag van Nice. Met het andere been omhelst het tamelijk aftastend het huidige klimaat in Europa, met een versterkte verwijzing naar subsidiariteit. Het is deze net niet rake timing die er tevens voor zorgt dat de Grondwet contradictoire elementen bevat: meer daadkracht door beperking van het veto en uitbreiding van de gekwalificeerde meerderheidsstemming (QMV in Eurojargon), alsmede stroomlijning van de commissie en het voorzitterschap. Maar tegelijkertijd meer invloed voor de nationale parlementen. En de Grondwet anticipeert enigszins op de uitbreiding van de tien, maar is niet klaar voor de toetreding van een land als Turkije. De *Founding Father* van de Conventie, Giscard d'Estaing, is zelfs tegen een dergelijke toetreding.

De Grondwet, zo wordt gesteld, is noodzakelijk om een Unie met 25 leden bestuurbaar te houden. Het biedt daartoe echter geen garantie: hij is misschien wel een noodzakelijke, maar geen voldoende voorwaarde. Die is nog altijd politiek. Het succes van de Europese integratie is deels te vinden in een meta-consensus over het te voeren beleid. Hierin hangen alle dossiers met elkaar samen, bijvoorbeeld de eenwording van de markt en regionaal beleid.¹¹ Dat deze meta-con-

De uiterst kwetsbare publieke legitimiteit van het Europees project is niet geholpen met nieuwe avonturen

sensus niet meer bestaat wordt geïllustreerd door het feit dat een aantal landen niet deelneemt aan de EMU en het Schengen-verdrag. Zolang er geen consensus bestaat over de richting waarin oplossingen gevonden kunnen worden, helpt geen uitbreiding van de 'Qualified Majority Vote' of stroomlijning van het voorzitterschap.

Ons wordt nu voorgehouden dat Europa haar daadkracht zal hervinden als de lidstaten hun vetorecht maar opgeven. Maar die daadkracht veronderstelt ofwel diezelfde consensus, die er niet is, ofwel het bestaan van een regime waarin staten zich neerleggen bij de genomen beslissing, ook als zij daar eigenlijk niet achter staan. Dit komt neer op het opgeven van nationale soevereiniteit op gevoelige gebieden, hetgeen in tegenspraak is met het streven naar meer autonomie. De grondwet verandert dat niet, maar zal, bij gebrek aan consensus slechts haar eigen fundament — het geloof in gezamenlijk Europees handelen — ondergraven.

TURKIJE

Voor Turkije geldt op het moment formeel hetzelfde uitbreidingsregime als voor de landen die onlangs zijn toegetreden. Dat is gebaseerd op de

Kopenhagen-criteria, die in 1993 werden overeengekomen om het raamwerk voor de uitbreiding naar het Oosten te vormen. Wanneer de landen aan de criteria voldoen kunnen ze beginnen met onderhandelen. Het is daarbij niet de vraag of, maar wanneer ze lid worden. Dat regime wordt nu klakkeloos toegepast op Turkije. 'Als Turkije voldoet aan de criteria, kan ze toetreden'.

Hier wordt over het hoofd gezien dat de Kopenhagen-criteria en de bijbehorende uitbreidingslogica een uitvloeisel waren van het einde van de Koude Oorlog. Dat de landen van het voormalige Oostblok lid zouden worden lag in de formulering besloten. Europa kon er haar 'historische opdracht' mee volbrengen. Hierover bestond consensus, of althans die werd in de loop van het proces afgedwongen. Maar een dergelijke historische verplichting is er in het geval van Turkije niet. Over de Turkse toetreding bestaat dan ook geen brede en vanzelfsprekende consensus. De vraag 'waarom zouden we aan Turkije andere eisen stellen dan aan de overige nieuwe lidstaten?', kan beantwoord worden met een tegenvraag: 'Wat is eigenlijk de reden dat we geen nieuwe eisen stellen aan Turkije?' Als we Turkije op grond van de Kopenhagen-criteria toelaten, is er geen enkele grond Oekraïne, Wit-Rusland en zelfs Rusland ooit nog te weigeren.

Turkije is in alle opzichten een complex grensgeval. Het is deels Europees en deels niet-Europees; het is deels een modern westers land, en deels een oosters ontwikkelingsland; het is een seculiere staat (zij het afgedwongen door een gemilitariseerde elite), maar tegelijkertijd een (potentiële) bakermat van de politieke islam. Het is ook qua omvang een grensgeval: is Turkije niet net als Rusland, een maatje te groot voor Europa? Als de Eurocratische doordrijvers hun zin krijgen en Turkije wordt in 2015 EU-lid, dan is het, in demografisch opzicht, het grootste EU-land. De Turken zullen dan in het Europees Parlement het grootste aantal zetels innemen en in de Raad de meeste stemmen hebben.

Daar komt nog bij dat de nieuwe lidstaten groot belang hebben bij een status-quo van het

beleid: behoud van structuur- en landbouwfondsen. De hervorming van die beleidsdossiers die nodig zijn om de opname van Turkije mogelijk te maken is dus goeddeels geblokkeerd.

De vraag is uiteindelijk simpel: vanwaar de haast, bij zo'n grote twijfel en verdeeldheid, net na een uiterst lastige uitbreidingsronde? Waarom geen serieuzer debat over de 'optie Rusland', namelijk pacificatie, vriendschapsbanden en economische samenwerking tussen Europa

Is Turkije niet, net als Rusland, een maatje te groot voor Europa? De bewijslast dat met de Turkse toetreding geen fatale vergissing wordt begaan, ligt bij de pleitbezorgers van toetreding

en Turkije via associatieverdragen. De bewijslast dat met de Turkse toetreding geen fatale vergissing wordt begaan, ligt bij de voorstanders van toetreding.

Tot slot: het Europees onbehagen staat niet op zichzelf. Het is ook een reflectie van 'Haags onbehagen' (Ben Knapen), van een bredere politieke representatie- of vertrouwenscrisis in het westen. Het gevaar is niet dat burgers zich afkeren van Europa, maar van de politiek als geheel, Europa inclusief. Het zijn dan ook geen vrijblijvende tijden. Europese politiek is spelen met vuur. Zowel overmoed als gebrek aan leiderschap worden afgestraft. Wat ons betreft, moet het consolideren van de grotere Europese Unie eerste prioriteit zijn, niet verdere expansie, noch in de breedte, noch in de diepte. De uiterst kwetsbare publieke legitimiteit van het Europese project is allesbehalve geholpen met nieuwe avonturen.

Iets soortgelijks geldt voor het Nieuwe Realisme. Als dat ertoe zou leiden dat Nederland Europa verder de rug toekeert, zou dat op zijn beurt

als een *self-fulfilling prophecy* kunnen werken: Europa en de Europese samenwerking zullen fragmenteren en verbrokkelen onder druk van nationale reflexen en een onverdunde toepassing van nationale belangen. Oude en nieuwe lidstaten worden op zichzelf teruggeworpen als

ministaten in een globaliserende wereldorde. Vergeet het dan maar met het tegemoet treden van de nieuwe onveiligheidssituatie en het behoud door modernisering van de Europese sociale economie.

Noten

- 1 Ronald Havenaar, 'Europa wordt steeds kleiner', *NRC*, 30 april 2004.
- 2 In zijn dubbelartikel 'Het is de hoogste tijd dat alle lidstaten Europa omhelzen ... ook het kleine Nederland moet zijn kompas hervinden', *NRC*, 10 april 2004.
- 3 Otto Holman (2004) 'Het Nieuwe Europa van de PvdA' in dit nummer van *s&d*
- 4 Naar het vorig jaar door de consultancy en lobby firma Burson Marsteller in Brussel uitgebrachte rapport 'Enlargement 2004. Big Bang and Aftershocks', dat op basis van interviews met de Commissie-ambtenaren een beeld schetst van de te verwachten beleidsontwikkeling na de uitbreiding. Het is beschikbaar op: www.bmbrussels.be/files/file_65.pdf
- 5 Nausicaa Marbe, 'De geschonden wezen van het avondland zijn een bedreiging voor de Europese Unie.' *NRC*, 27 december 2003.
- 6 Otto Holman, 'De uitbreiding van de Europese Unie: risicovoller dan we denken.' *Civis Mundi*, 2004 (1), pp. 11-17.
- 7 Zie: Joop Meijnen en Renée Postma, 'Een anatomie van de ontzuivering in de oude en nieuwe lidstaten', *NRC*, 1 mei 2004.
- 8 Hans Buddingh, 'Uitbreiding EU moest op een koopje', *NRC*, 24 april 2004.
- 9 Peter van Grinsven en Jan Rood stellen dat de 'rode draad' van de Nederlandse opstelling 'is dat vaak in een laat stadium opgedane zaken werd teruggekomen dan wel dat Nederland hoog van de toren blazend zichzelf op onnavolgbare wijze buiten spel wist te zetten. In: 'De ontdekking van Europa. *Internationale Spectator*, maart 2004, pp. 119-122.
- 10 Havenaar, *NRC* 30 april 2004.
- 11 Zie Otto Holman in dit nummer.

Kiezen voor vrijheid?

De PvdA heeft zojuist haar nieuwe concept-beginselmanifest uitgebracht. Daarmee staat het debat over de koers en richting van de sociaal-democratie weer op de agenda. Moet er sprake zijn van een ‘wending naar het sociaal-liberalisme’ (of juist het tegendeel), is één van de kwesties van het actuele beginseldebat in de PvdA.

Tegen dit decor is het pikant dat onlangs een nooit eerder gepubliceerde tekst van Wouter Bos is opgedoken, het essay ‘Kiezen voor Vrijheid’ dat hij als net afgestudeerd politicologie-student schreef voor de Banningprijs van 1989. Die is genoemd naar Willem Banning, een van de erflaters van de PvdA (zie foto). Van dat essay publiceert s&d hier de, voor het actuele beginseldebat, meest relevante fragmenten (de volledige tekst van het essay treft u aan op de website van de WBS: www.wbs.nl). s&d-redacteur **Paul de Beer** en socioloog **Dick Pels** (destijds zelf jeugdig eerste prijswinnaar van de Banningprijs 1989) leveren commentaar op het essay. **Wouter Bos** levert daarna niet alleen hen, maar ook De Jonge Bos van repliek.



Kiezen voor vrijheid? (1)

Het debat over sociaal-liberalisme op herhaling

PAUL DE BEER (NAMENS DE REDACTIE)

Rond 1990 leek er in de Partij van de Arbeid een strijd te ontbranden tussen een 'klassieke' sociaal-democratische stroming, ook wel als vakbondsvleugel aangeduid, en een 'moderne' sociaal-liberale stroming. De vakbondsvleugel wilde in hoofdlijnen vasthouden aan traditionele sociaal-democratische ideeën over een sterke positie van de staat, beteugeling van de markt, beperking van inkomensverschillen en een prominente rol van de vakbeweging. De sociaal-liberalen wezen op de beperkte sturingsmogelijkheden van de overheid en zagen in de markt juist een geschikt instrument om sociale doeleinden te realiseren. Tevens bepleitten zij een verschuiving van de aandacht van gelijke uitkomsten naar gelijke kansen. De strijd tussen beide stromingen leek zijn apotheose te bereiken toen Ruud Vreeman en Felix Rottenberg — representant van respectievelijk de vakbondsvleugel en de sociaal-liberale vleugel — in 1992 de strijd aangingen om het voorzitterschap van de PvdA. Met een meesterzet forceerde Rottenberg echter een ontkenning nog voor de strijd zijn hoogtepunt bereikte. Het duo-voorzitterschap van Rottenberg en Vreeman voorkwam een dreigende splijting van de PvdA, maar maakte ook een voortijdig einde aan het debat over de inhoudelijke koers van de PvdA. Weliswaar werd er onder Rottenberg en Vreeman meer dan ooit gedebatteerd in de PvdA, maar die debatten leken eerder bedoeld om de richtingloosheid van de PvdA te verhullen dan om tot een eenduidige koers te komen.

Toen de PvdA na de historische verkiezingsnederlaag van 1994 een al even historische coali-

tie met de vvd aanging, leek zij toch voor de sociaal-liberale koers te kiezen. De liberale inbreng in dit kabinet kon echter aan de vvd worden overgelaten, zodat de PvdA ogenschijnlijk aan haar meer traditionele standpunten kon vasthouden, zij het tot sociaal-liberaal kabinetsbeleid verdund. Zo sloeg de PvdA, nota bene onder leiding van oud vakbondsmann Wim Kok, in de jaren negentig een geheel nieuwe weg in, zonder dat hierover een serieus intern debat was gevoerd. Dit wreekte zich toen de Partijleiding eind jaren negentig alsnog een poging deed de koerswijziging te verankeren in een nieuw beginselprogramma. Het concept-beginselprogramma *Tussen droom en daad* dat de Commissie-Witteveen eind 2000 afscheidde, bleek niet het inspirerende kader te bieden waar de verschillende stromingen binnen de PvdA zich in konden herkennen.

HET LIBERALISME VAN RAWLS

Aldus werd begin jaren negentig de kans gemist om aansluiting te zoeken bij de politiek-filosofische discussie over het liberalisme, die in academische kring al woedt sinds John Rawls in 1972 zijn boek *A theory of justice* publiceerde. Dit zonder twijfel meest invloedrijke politiek-filosofische werk van de tweede helft van de twintigste eeuw heeft een eindeloze reeks reacties in artikel- en boekvorm opgeleverd, waarvan het einde nog lang niet in zicht is. Het vormde bovendien de aanleiding tot de vorming van een communistische stroming, die het Rawlsiaanse libera-

lisme bekritiseert vanwege zijn sterke nadruk op het individu. De discussie over Rawls liberale rechtvaardigheidstheorie is echter nauwelijks tot het domein van de politiek doorgedrongen. In de jaren tachtig leek daar even verandering in te komen, toen ideologen in zowel de vvd als de PvdA zich het gedachtegoed van Rawls toeëigden.¹ Dat zowel liberalen als sociaal-democraten zich op de ideeën van Rawls konden beroepen, verklaart wellicht waarom uiteindelijk beide stromingen ervoor terugschrokken Rawls te ‘adopteren’. Maar het wees ook op het belangwekkende feit dat liberalen en sociaal-democraten zich op zijn minst ten dele op hetzelfde liberale gedachtegoed baseren. Voor de PvdA was het, in een periode waarin zij scherp oppositie voerde tegen de centrum-rechtse kabinetten-Lubbers I en II, echter nog een brug te ver om dit ronduit te erkennen. Bovendien zagen sommige sociaal-democraten in deze verwantschap met het liberalisme juist reden om zich bij de communitaristische stroming aan te sluiten.

De vraag in hoeverre sociaal-democraten eigenlijk sociaal-liberalen moeten zijn draait in essentie om de verhouding tussen de beginselen vrijheid en gelijkheid. Het is gebruikelijk om het eerste beginsel als de kernwaarde van het liberalisme en de tweede als de kernwaarde van het socialisme te beschouwen. Tegelijkertijd staat vast dat gelijkheid ook voor liberalen en vrijheid ook voor sociaal-democraten een belangrijk beginsel is. Zo bezien onderscheiden liberalen en sociaal-democraten zich vooral door het relatieve gewicht dat zij aan beide beginselen toekennen. Waar ‘klassieke’ sociaal-democraten gelijkheid beduidend zwaarder vinden wegen dan vrijheid, stellen sociaal-liberalen juist het vrijheidsprincipe voorop en beschouwen gelijkheid als niet meer dan een criterium op grond waarvan die vrijheid verdeeld dient te worden.

In de kern was dit de boodschap van het essay ‘Kiezen voor vrijheid’ dat een net afgestudeerde politicoloog en econoom in 1989 inzond voor de Banningprijs. Deze prijs was een jaar eerder ingesteld ter gelegenheid van de honderdste geboortedag van dr. W. Banning, mede-oprichter

van de Partij van de Arbeid en tevens oprichter van de religieus-socialistische Arbeiders Gemeenschap der Woodbrookers. Zoals de titel al aangeeft, stelde de jonge politicoloog zich onomwonden op het standpunt dat voor sociaal-democraten het vrijheidsbeginsel van een hogere orde is dan het gelijkheidsstreven. Zonder deze term — die toen nog niet in zwang was — te gebruiken, koos hij daarmee voor een sociaal-liberale koers van de sociaal-democratie.

Waar bij klassieke sociaal-democraten gelijkheid meer weegt dan vrijheid, stellen sociaal-liberalen het vrijheidsprincipe voorop

Hoewel de jury lovend was over het essay ‘Kiezen voor vrijheid’, kreeg het uiteindelijk toch slechts een eervolle vermelding. De Banningprijs ging naar Dick Pels voor zijn artikel ‘Willem Banning: voor en tegen’, dat in het *Negende jaarboek voor het democratisch socialisme* was gepubliceerd. Hoewel de jury graag de publicatie van het essay ‘Kiezen voor vrijheid’, in oorspronkelijke of iets gewijzigde vorm, wilde bevorderen, is het daar niet van gekomen. Zeker achteraf bezien is dit jammer, want de auteur zou een kleine tien jaar later een opmerkelijke loopbaan in de PvdA beginnen. Die auteur was Wouter Bos.

Nu de Partij van de Arbeid opnieuw een poging doet haar beginselen te herformuleren en nog wel mede onder leiding van deze zelfde Wouter Bos, acht de redactie van *s&d* het een goede gelegenheid om het essay van de jonge Bos aan de vergetelheid te onttrekken en alsnog een bredere bekendheid te geven. Het essay is wat al te lang (35 pagina’s) en bovendien iets te gedateerd om het hier volledig af te drukken. Volstaan wordt daarom met de belangrijkste en, in verband met de huidige beginselendiscussie, meest relevante passages af te drukken. De integrale tekst van het essay kunt u vinden op de website van de wbs (www.wbs.nl). Vervolgens

doet Dick Pels — die in 1989, zoals gezegd, de Banningprijs voor de neus van Bos wegkaapte — een poging het essay te plaatsen in de individualistische traditie in de sociaal-democratie, waarvan hij Jacques de Kadt als belangrijkste vertegenwoordiger beschouwt, en een verbinding

te leggen met het huidige beginseldebat in de PvdA. Tot slot blijkt ook Wouter Bos zelf terug op zijn bijdrage van vijftien jaar geleden en geeft aan in hoeverre hij het stuk nog relevant acht voor de huidige discussie over de koers van de PvdA.

(...)

Ik wil hier de stelling verdedigen dat, redenerend vanuit het gelijkwaardigheidsbeginsel, socialisten een vrijheidsconcept hanteren dat niet wezenlijk verschilt van het liberale ideaal. Kenmerkend is de nadruk op individuele ont-plooiing en de aanwezigheid van een domein van individuele vrijheden waarvan de over-

punt zij zich gezamenlijk van liberalen onderscheiden. De socialistische gemeenschapsconceptie heeft twee pijlers. De eerste pijler betreft de solidariteitsgedachte. De keuze voor vrijheid, zoals die hierboven uiterst beknopt beschreven is, impliceert een herverdeling van kennis, inkomen en macht die slechts gedragen kan worden door de wil 'zwakke broeders'

niet aan hun lot over te laten: broederschap. De tweede pijler betreft de rol van het maatschappelijk middenveld. Het is met name op dit punt dat de socialistische en de christen-democratische visies wederom uiteenlopen, hetgeen alles te maken heeft met de keuze voor vrijheid.

(...)

Kiezen voor vrijheid

Fragmenten uit een essay van Wouter Bos (1989)

heid zich afzijdig dient te houden. Socialisten en liberalen onderscheiden zich vooral op dit laatste punt van christen-democraten, met name aangaande morele en zedelijkheidsvraagstukken. Socialisten en liberalen onderscheiden zich zoals gezegd niet zozeer ten opzichte van elkaar in de waardering van vrijheid: de wegen lopen echter uiteen als de vraag aan de orde komt naar de verdeling van vrijheid. Op dit punt blijken socialisten, in tegenstelling tot liberalen, vrijheid eerder als een *recht* dan als een *verdiens*te te zien; die overtuiging impliceert vervolgens een zekere rol voor het gelijkheidsbeginsel.

(...)

Ik wil hier de stelling verdedigen dat christen-democraten en democratisch-socialisten met elkaar een positieve waardering van gemeenschapsvorming gemeen hebben, op welk

Bezien wij (...) de opkomst van de grote politieke bewegingen vanuit het gezichtspunt der emancipatie, dan kunnen wij de volgende conclusies trekken. Allereerst valt op dat socialisme en liberalisme als emancipatiebewegingen op dezelfde idealen, met name vrijheid, terugrijpen. (...) De socialistische beweging, hier gezien als reactie op een stagnerend liberalisme, had liberale idealen en wilde die aan een tot dan toe achtergestelde groep doen toekomen. Gelijkheid werd dus de leuze; vrijheid bleef het ideaal. De emancipatie-optiek levert tevens een verklaring voor het verschijnsel dat zich ook heden ten dage, in de Nederlandse politiek, voordoet: op immaterieel gebied blijken de meningsverschillen tussen het liberale en het socialistische gedachtegoed in het algemeen veel geringer dan aangaande materiële zaken.

(...)

Individualisering valt in zijn algemeenheid te omschrijven als het proces waarbij individuen zich in hun individuele of gezamenlijke ont-plooiing losmaken van waarden, normen en knellende verbanden die niet de hunne zijn.

(...)

Niet de vraag naar de materiële randvoorwaarden van de individuele ont-plooiing (formeel versus materiële vrijheid) of de vraag naar de negatieve macro-effecten van overheidsin-terventies (positieve versus negatieve vrijheid) houdt socialisten en liberalen ten diepste verdeeld. Maar wel de vraag naar, plastisch uitgedrukt, de verdeling van de vrijheid.

Liberalen plegen (materiële) vrijheid als iets te zien, dat boven een absoluut minimumniveau door eigen inspanningen verdiend moet worden. Dat betekent dat factoren als intellectuele capaciteiten en afkomst (en dus ook macht) naast echte eigen verdiensten en offers ook een rol spelen. De mate waarin iemand recht op vrijheid heeft wordt dus voor een groot deel bepaald en gerechtvaardigd door zijn positie in de status quo, ongeacht de mate waarin deze positie het gevolg is van genoemde machtsrelevante factoren, factoren die Rawls samenvatte met de term 'social and natural endowments.'

(...)

Tegenover deze benadering zijn socialisten geneigd een benadering te stellen waarbij als vertrekpunt een situatie, een nulpunt, wordt gekozen waarin van deze 'natural and social endowments' wordt afgezien. Redenerend vanuit zo'n nulpunt wordt een visie op gerechtigheid of rechtvaardigheid ontwikkeld die tot een bepaalde gewenste ordening van rechten en plichten leidt die nogal kan afwijken van de status quo.

(...)

Uit het voorgaande kan de conclusie getrokken worden dat socialisten en liberalen zich niet zozeer van elkaar onderscheiden in hun waardering van vrijheid, als wel in de uitweg die gekozen moet worden uit het conflict tus-

sen de vrijheid van de één en de vrijheid van de ander.

Liberalen achten het economisch efficiënt en moreel juist (de vrije en gelijke burgers!) de burgers dit conflict zoveel mogelijk zelf uit te laten vechten. Vrijheid krijgt aldus voor een belangrijk deel het karakter van een *verdiens-te* en kan en mag dus ongelijk verdeeld zijn.

Democratisch socialisten menen echter dat de overheid in het beschreven conflict in mag grijpen en een norm mag stellen, juist omdat burgers in de praktijk niet gelijkelijk vrij blijven te zijn. Vrijheid krijgt aldus voor socialisten het karakter van een *recht*, aan een ieder gelijkelijk (democratisch) toe te delen.

In deze gedachtegang is het gelijkheidsbeginsel voor socialisten ondergeschikt aan, en afgeleid van de keuze voor vrijheid.

(...)

Het beeld dat socialisten gelijkheid boven vrijheid zouden stellen blijkt nog altijd met groot gemak levend gehouden te kunnen worden.

(...)

In de eerste plaats dienen wij te beseffen dat gelijkheid en vrijheid geen concurrerende begrippen van dezelfde orde zijn. In taalkundig opzicht blijkt dat al uit het feit dat wij wel kunnen spreken over een vrij individu, maar niet over een gelijk individu. Wèl kunnen wij spreken over individuen die in één of meerdere opzichten gelijk zijn, maar ook dan blijft gelijkheid een *leeg* begrip zolang niet duidelijk is wat het onderliggende criterium is. Gelijkheid bestaat immers alleen als gelijkheid in... of gelijkheid van ...

Gelijkheid dient dus altijd gekoppeld te worden aan een ander, hoger, ideaal (bijvoorbeeld in de uitdrukking 'gelijke vrijheid'), en kan alleen al om die reden niet het hoogste ideaal zijn voor democratisch socialisten.

Ten slotte dient ook een *leeg* gebruik van het begrip 'vrijheid' vermeden te worden. De belangrijkste suggestie in dit verband lijkt mij dat wij zo veel mogelijk dienen te vermijden over vrijheid of 'de' vrijheid te spreken, zonder duidelijk te maken over wiens vrijheid wij het hebben.

(...)
Allereerst moet vrijheid ondubbelzinnig als hoogste ideaal, het doel van de strijd, beschouwd worden. Dit betekent dat vrijheid alleen in naam van vrijheid beperkt mag worden; de vrijheid van de één mag alleen in naam van de vrijheid van anderen aangetast worden en niet in naam van andere beginselen.

(...)
Zo'n formulering geeft ook meteen een invulling van het 'lege' gelijkheidsbegrip. Het gelijkheidsbegrip krijgt dan betekenis bij de beantwoording van de vraag hoe de vrijheid van de één tegen de vrijheid van de ander dient te worden afgewogen.

Het zou uitstekend in het democratisch-socialistische denken passen om gelijkheid te concretiseren als 'gelijke vrijheid'.

(...)
Als wij het uiterst grove onderscheid mogen maken tussen materiële en immateriële kwesties in de politiek, dan leidt het hier verdedigde gelijkwaardigheidsbeginsel in twee verschillende richtingen. Enerzijds dient de overheid de veelheid aan individuele ontplooiingsvormen (pluriformiteit) te waarderen vanuit het besef dat een overheid van, voor en door het volk, niet tot taak heeft het ene *concept of the good life* hoger te waarderen dan het andere; hier past dus een terughoudende overheid. Anderzijds vraagt het gelijkwaardigheidsbeginsel van de overheid op materieel gebied een actieve houding: de vrijheid om er een eigen *concept of the good life* op na te houden stelt immers niets voor als burgers, ten gevolge van verschillen in kennis, inkomen en macht, niet de middelen hebben zich ook in die richting te ontwikkelen.

(...)
De laatste vraag die nog is blijven liggen betreft de vraag naar de verenig[b]aarheid van een positieve waardering van individualisering met traditioneel socialistische begrippen als gemeenschap, plicht, verantwoordelijkheid en solidariteit.

(...)

Democratisch-socialisten staan een herverdeling voor van 'have's' naar 'have-not's', waarbij eerstgenoemde vrijheden dienen af te staan ter vergroting van de vrijheid van laatstgenoemden. Zo'n af en toe uiterst pijnlijke herverdeling, drukt mensen met hun neus op het feit dat ze samen een *gemeenschap* vormen waarin de vrijheid van de één onlosmakelijk is verbonden met de vrijheid van de ander. Alleen door als overheid te appeleren aan een

De overheid die vrijheid als een recht en niet als een gunst wenst te zien, zal een rechtvaardig stelsel van rechten en plichten moeten ontwerpen en dat verdedigen met een beroep op de solidariteitsgedachte

waarde als broederschap of solidariteit valt te voorkomen dat 'zwakke broeders' aan hun lot worden overgelaten en een samenleving desintegreert. (...) Solidariteit is vooral een bindmiddel omdat het een wederkerig begrip is: het stelt zowel rechten als plichten aan de orde.

Alleen met een aan gemeenschap en verantwoordelijkheidsbesef appelerende waarde als solidariteit valt te voorkomen dat individualisering leidt tot desintegratie en atomisering. Maar ook als solidariteit verwordt tot een waarde op basis waarvan slechts rechten worden geclaimd, maar geen plichten worden nagekomen, dreigt datzelfde verval.

De overheid kan echter niet volstaan met het appeleren aan solidariteit. Dat zou immers kunnen betekenen dat zwakkeren afhankelijk blijven van de mate waarin sterkeren zich door dat appèl aangesproken voelen. De overheid die vrijheid als een recht en niet als een gunst wenst te zien, zal een rechtvaardig stel-

sel van rechten en plichten moeten ontwerpen en dat verdedigen met een beroep op de solidariteitsgedachte.

(...)

Een keuze voor individualisering is geen keuze tegen gemeenschappelijke verbanden, maar een keuze vóór die verbanden voor zover de betreffende keuze voortkomt uit de vrije wil van de betrokkenen.

Het gaat hier eigenlijk om het verschil tussen *politiek liberalisme* en *doctrinair liberalisme*. Politiek liberalisme uit zich in het streven naar een politiek-sociale orde waarbinnen individuen zich zo veel mogelijk conform hun eigen voorkeuren, alleen of met anderen, kunnen ontplooiën. Binnen het doctrinair liberalisme staat echter de overtuiging centraal dat individualisme (niet: individualisering) een groot goed is en dus door de overheid bevorderd dient te worden.

Het moge uit het voorgaande duidelijk zijn dat ik van mening ben dat democratisch-socialisten die individualisering positief waarderen een politiek, en geen doctrinair liberalisme voorstaan; zij zijn dus niet bij voorbaat

ingenomen voor of tegen gemeenschapsvorming en een daaruit voortvloeiende rol voor het maatschappelijk middenveld. Vanuit deze gedachtegang kan dan gewerkt worden aan een verdere vormgeving van de rol van het maatschappelijk middenveld. Die vormgeving zou, de personalistisch-socialistische traditie getrouw, de volgende drie kenmerken kunnen hebben.

Allereerst dient de overheid een positieve waardering voor gemeenschappelijke leef-, werk- of doeverbanden te tonen door deze ook expliciet mogelijk te (blijven) maken.

Dit kan — het tweede punt — leiden tot een rol voor particuliere organisaties, al of niet op levensbeschouwelijke grondslag, in het kader van algemeen overheidsbeleid (bv. onderwijs).

(...)

Ten slotte dient het maatschappelijk middenveld, voor zover dat nog niet het geval is, gedemocratiseerd te worden, met name daar waar identiteitsgebonden organisaties van belang zijn voor meer mensen dan diegenen die de betreffende overtuiging delen (bijvoorbeeld in het onderwijs en de gezondheidszorg).

Noot

1 Bijv. Prof. Mr. B. M. Teldersstichting, *Een liberale visie op de verde-*

ling van inkomen en vermogen, Den Haag 1979, P.B. Lehnig, *Politieke orde en Rawlsiaanse rechtvaardigheid*, Delft, Eburon, 1986,

en M. Bovens, 'Moeten sociaal-democraten Rawls lezen?', *s&D* jg. 44 nr. 3, maart 1987, pp. 100-106.

Kiezen voor vrijheid? (2)

Van Jacques de Kadt naar Wouter Bos

Op weg naar een nieuw sociaal-liberalisme

DICK PELS

Wat wil Wouter? Wat moet hij willen? Op het decembercongres van de PvdA in Groningen wilde Wouter in elk geval socialer zijn dan het CDA, liberaler dan de VVD, en democratischer dan D66. Dat was wat veel ineens, en duidelijke contouren kreeg dit driedubbele voornemen op dat moment nog niet. Degenen die de PvdA-leider ideologische bleekheid en een te afstandelijke procesmanagers-mentaliteit voor de voeten hadden geworpen, zagen dan ook geen reden om hun kritiek te staken. Velen binnen en buiten zijn partij vonden dat Bos teveel wilde opereren vanuit een ideologische nulsituatie, en onvoldoende vertrouwd leek te zijn met de ideologische tradities van de sociaal-democratie.

Bos verdedigde zich aanvankelijk met het standpunt dat mooie woorden en grote politieke verhalen die je niet kon omzetten in wat mensen om zich heen zagen, 'hooguit een paar intellectuelen' konden boeien. Daarom wilde hij eerst de stijl van politiek bedrijven veranderen en uitgaan van praktische recepten, om daar geleidelijk een nieuw politiek verhaal omheen te bouwen. Die inductieve strategie zou tenslotte moeten uitmonden in een nieuw beginselprogramma. Voorzichtigheid was ook geboden vanwege de spanning en zelfs mogelijke scheuring tussen de klassiek sociaal-democratische en de

meer sociaal-liberale stroming binnen de PvdA. Bos en Koole, zo luidde de suggestie, waren de enigen die de boel nog een beetje bij elkaar konden houden. Bos zelf zag op dit punt geen tegenstelling: 'We moeten veel socialer zijn ten opzichte van de mensen die op onze hulp rekenen en veel liberaler voor mensen die ruimte willen voor eigen initiatief' (*Het Parool*, 7.1.04).

Op 1 mei werd het concept van het nieuwe beginselprogramma gepresenteerd. In de eerste krantencommentaren werd het niet ten onrechte beschreven als een voorzichtige mix van socialisme en liberalisme. Liberalen, aldus de toelichting van Bos, 'bepreiten volop emancipatie, vooruitgang en ontplooiing, maar dat moeten de mensen vooral op eigen kracht bereiken. Wij bieden een steuntje in de rug door herverdeling van inkomen en solidariteit.' PvdA-voorzitter Koole parafraseerde nog eens de woorden van de Britse socioloog Parkin: 'Sociaal-democraten zijn liberalen die het echt menen met gelijke kansen voor iedereen' (*De Volkskrant*, 1.5.04).

CONCEPT-BEGINSELPROGRAMMA

Ondanks die schoorvoetende sociaal-liberale wending stelt het concept-beginselprogramma nogal teleur. Het grossiert in vaagheden, en noch het sociale noch het liberale aspect komen goed uit de verf. Dat iedereen recht heeft op een 'fatsoenlijk bestaan' (volgens Bos de meest radicale

74

Over de auteur Dick Pels is socioloog en freelance publicist

ambitie van dit manifest), dat 'onoverbrugbare' verschillen in status, macht en inkomen onacceptabel zijn, dat 'integratie moet', en dat 'het bestuur van de burgers is': daar kunnen we nog (bijna) alle kanten mee op. Het manifest mist daardoor een 'ziel' of een 'hart' (om Adri Duivesteijn te citeren over de nota-Patijn), en dus de bezieling die kan uitgaan van gedurfd geformuleerde en helder profilerende uitgangspunten. Een groot verhaal, een 'nieuw idee van Nederland' ontbreekt. Dat gemis doet zich vooral voelen in de vlakke, clichématige passages over integratie en democratie: nota bene de twee grote uitdagingen waarvoor de Fortuyn-beweging Nederland (en vooral de PvdA) heeft gesteld.

De vonk wil maar niet overspringen. Dat komt ook omdat het concept niet op een expliciete en doordachte manier aansluit bij de tradities en de dilemma's van het sociaal-democratisch denken, en ook hier heldere keuzes ontloopt. In dit opzicht is het stuk nog teveel een nabootser van het Kokkiaanse 'einde van de ideologie.' Zo wil het manifest de individuele vrijheid en emancipatie bevorderen, met de bijbehorende 'herverdeling van kansen en middelen.' Maar het pleit even hard voor gemeenschapsvorming, sociale cohesie en herstel van de publieke moraal. In de visie van Bos en Koole kan de sociaal-democratie zich dus het beste profileren door het evenwicht te bewaren en het juiste midden te zoeken tussen het individualisme (dat alle voorrang krijgt bij de liberalen) en het gemeenschapsdenken (dat bij de christendemocraten op de eerste plaats komt). Maar het is juist op dit punt dat een scherpere keuze moet worden gemaakt, die ook kan terugrijpen op een interessante 'herbronning' van het sociaal-democratische gedachtegoed.

Om socialer te willen zijn dan het CDA, liberaler dan de VVD en democratischer dan D66, moet de PvdA een nieuwe visie ontwikkelen op de driehoeksverhouding tussen socialisme, liberalisme en democratie. Hiervoor is een herbestrating van de Derde Weg nodig waarin zowel de successen als de puinhopen van Paars kritisch zijn verwerkt. Die ambitie vraagt in mijn optiek

om een nieuw liberaal-socialisme of sociaal-liberalisme dat zowel de klassieke sociaal-democratie als het klassieke marktliberalisme definitief achter zich laat. Dit nieuwe perspectief sluit goed aan bij de vrijzinnig-democratische traditie binnen de PvdA en links in het algemeen, en bouwt met name voort op de onorthodoxe variant van het liberaal-socialisme die door Jacques de Kadt vanaf het einde van de jaren dertig van de vorige eeuw werd geformuleerd.

TERWILLE VAN HET INDIVIDUALISME

De Kadts vrijzinnige opvatting van de sociaal-democratie wordt het best samengevat in zijn pregnante formule: 'socialisme terwille van het individualisme.' Het intrigerende is dat hij die positie bereikt door zich af te zetten tegen de drie grote ideologieën en bewegingen die op dat moment streden om de hegemonie: socialisme, liberalisme en fascisme. De Kadt was van mening dat liberalisme en socialisme beide 'oude geloven' waren geworden, die werden uitgedaagd door de politieke en culturele vitaliteit van het fascisme. Maar ze hadden 'niet tevergeefs geleefd', want verlost van hun beperkingen bezaten zij tesamen nagenoeg alle materiaal voor een nieuwe beweging die boven liberalisme, socialisme én fascisme zou kunnen uitstijgen. De Kadt gebruikte met andere woorden de uitdaging van het fascisme om zijn beoogde verzoening tussen socialisme en liberalisme 'op scherp te stellen.' Het is natuurlijk wat kort door de bocht om het historische fascisme zonder meer op één lijn te stellen met het naoorlogse rechtspopulisme van bijvoorbeeld Haider, Le Pen, De Winter of Fortuyn. Maar ook vijftien jaar later kan een nieuw en energiek sociaal-liberalisme alleen tot stand komen wanneer het de uitdaging van het moderne populisme net zo serieus neemt als De Kadt die van het fascisme.

De Kadts nieuwe uitgangspunt is dat alles wordt geladen met de wil tot 'heerschappij van de cultuur.' Eigenlijk staat hij met dit 'cultuur-imperialisme' niet zo ver af van Fortuyn. Ook deze maakte zich immers op voor een 'Verdediging

van het Westen' waarbij de idealen van de Verlichting een fundamentalistische strekking kregen en met 'vitale agressie' moesten worden uitgedragen. De vrijheid van het individu was voor beiden een kernwaarde van de Westerse cultuur. Maar De Kadt vertaalde dit individualisme veel sterker in de richting van het *nonconformisme*: de vrijheid om af te wijken van de norm en je te verzetten tegen groepsdwang, kortom de moed 'om te leven in het raadsel.' Terwijl Fortuyn zich in zijn persoonlijke levenswandel als dandy en buitenbeentje etaleerde, trokken zijn politieke opvattingen naar een vorm van communitarisme waarin het herstel werd beloofd van een sterke waardengemeenschap en een krachtige nationale identiteit. De Kadts non-conformistisch individualisme was daarentegen juist gekant tegen alle gemeenschapsdenken en elke verering van een collectieve identiteit, met inbegrip van die van de natie en haar erfgoed.

Zoals hij in 1939 in *Het fascisme en de nieuwe vrijheid* schreef: 'Het kenmerk van elk echt individualisme, van elke sterke persoonlijkheid, is dat het zich niet bekommert om "het raam van de gemeenschap", dat het telkens, en telkens weer, de door de gemeenschap getrokken grenspalen omverwerpt, niet om de gemeenschap te vernietigen, maar om haar groter en ruimer te maken. De gemeenschap moge nog zo groot en nog zo machtig zijn — zonder individualiteiten die haar te eng vinden, die haar waarden betwisten, haar grenzen overschrijden, wordt ze tot een mufte, geesteloze kazerne, tot een ondragelijke gevangenis.'

Individualisme, in de zin van persoonlijkheid en nonconformisme, vormde daarom voor De Kadt het 'kostbaarste element van een dynamische cultuur.' Maar dit individualisme verschilde van het traditionele liberalisme doordat het de maatschappij wilde organiseren en ordenen, zodat deze een vruchtbare ondergrond zou vormen voor de groei van de persoonlijkheid en cultuur: 'Hiermee zijn de grenzen van de socialisatie der maatschappij aangegeven, terwijl tevens de erkenning is uitgesproken dat zonder een grote mate van socialisatie en collectivisme geen groei van het individualisme mogelijk is.'

De Kadts uitgangspunt kan behulpzaam zijn om enkele rode draden te trekken door de geschiedenis van het sociaal-democratisch denken.

BANNING VS. DE KADT

Er is m.i. inderdaad sprake van een doorgaande lijn die voert van de beginseldebatten uit de oprichtingsfase van de PvdA, waarin de ethische en communitaristische opvattingen van Banning stonden tegenover de meer zakelijke en liberale benadering van De Kadt, tot aan de huidige situatie. Die situatie is als gevolg van het afschudden van de veren door Kok en het pragmatisme van Paars weliswaar veel minder ideologisch gechargeerd, maar laat nog steeds een vage echo van die oude tegenstelling zien. Zoals we zagen was er in de aanloop naar het nieuwe beginselprogramma opnieuw sprake van een spanning tussen een klassiek sociaal-democratische en een sociaal-liberale richting, waarbij bijvoorbeeld Klaas de Vries en andere Kokkianen tot de eerste kunnen worden gerekend, en Bos gemakkelijk met de tweede wordt geïdentificeerd. Zoals er een lijn loopt van Banning naar Wöltgens, Pronk en Kok, zo loopt er een alternatieve lijn van De Kadt via Kalma, Rottenberg, De Beer en Niet Nix in de richting van Bos.

De leiderschapsverkiezing van najaar 2002 ging in die optiek niet uitsluitend over kwesties van stijl en mediapresentatie (jong vs. oud, snel vs. langzaam, open en vrolijk vs. horkerig en stijf), maar had wel degelijk een ideologische inhoud, hoe vaag die inhoudelijke tegenstellingen uiteindelijk ook bleken te zijn. De bleekheid die Bos vaak voor de voeten wordt geworpen heeft dan niet zozeer te maken met het feit dat hij ten onrechte bezig is met de heruitvinding van het sociaal-democratische wiel, maar dat hij uit pragmatische voorzichtigheid niet tussen beide lijnen en stromingen wil kiezen. Als hij dit wél zou doen, zou hij een rijke traditie kunnen aanboren die niet van elders hoeft te worden geïmporteerd, maar die behoort tot het eigen historische gedachtegoed van zijn partij.

Toegegeven, het is een wat genereuze en opti-

mistische constructie, maar zij stoelt wél op enig historisch bronnenmateriaal. Eén van die bronnen is een uitvoerig stuk waarmee Wouter Bos in 1989, het jaar waarin hij (cum laude) afstudeerde in de politicologie en economie aan de Vrije Universiteit, meedong naar de Banningprijs, die in dat jaar voor het eerst door de Arbeiders Gemeenschap der Woodbrookers werd uitgelooft. Bos behaalde met dit stuk, dat de titel *Kiezen voor vrijheid* droeg, een eervolle vermelding achter de prijswinnaar, die toevallig dezelfde is als de auteur van dit essay. Mijn eigen inzending, getiteld 'Willem Banning: vóór en tegen', bevatte een historische plaatsing en een kritische herwaardering van het denken van de rode dominee, in een periode dat diens ideologische erfenis na jarenlange linkse verguizing in brede kring weer werd herontdekt en op waarde werd geschat.

DE VERDELING VAN DE VRIJHEID

Het is overdreven om te beweren dat het stuk van de 'jonge' Bos is geschreven in de traditie van Jacques de Kadt, die (anders dan Banning) in de tekst niet met name wordt genoemd. Maar wél wordt duidelijk dat Bos de individualisering en het individualisme als principiële uitgangspunten van de politieke discussie wil nemen. Hij put inspiratie uit de positieve toon waarop in het PvdA-rapport *Schuivende Panelen* (dat in het jaar daarvoor was verschenen) over de individualisering wordt gesproken. Dit haalt de door politieke tegenstanders gekoesterde beeldvorming over 'beklemmende' socialistische gemeenschapsidealen en een 'betweterig Vadertje Staat' volgens hem definitief onderuit. Later in het stuk definieert hij individualisering zelfs als het proces waarbij individuen zich 'losmaken van waarden, normen en knellende verbanden die niet de hunne zijn' — een non-conformistisch accent dat een zekere spanning verraadt met het inclusieve consensus- en gemeenschapsdenken dat zo kenmerkend was voor Banning.

Bos' theoretische inzet is het klassieke debat over vrijheid versus gelijkheid, en het risico dat

individualisering zou kunnen leiden tot versnippering van de gemeenschap en ondermijning van waarden zoals plichtsbefef, verantwoordelijkheid en broederschap — waarden waar socialisten traditioneel sterk aan hechten. Het is volgens hem een karikatuur dat socialisten de gelijkheid boven de vrijheid zouden stellen. Redenerend vanuit het gelijkwaardigheidsbeginsel, hanteren zij een vrijheidsconcept 'dat niet wezenlijk verschilt van het liberale ideaal'. Waar so-

De Jonge Bos interpreteert de erfenis van het personalistisch socialisme veel individualistischer dan Banning zou hebben toegestaan, en sluit zo aan bij het meer zakelijke en vrijzinnige personalisme van De Kadt

cialisten en liberalen dus niet verschillen in hun waardering van het vrijheidsbeginsel, daar gaan zij uiteen zodra het gaat om de verdeling van die vrijheid. De positieve waardering van gemeenschapsvorming (die socialisten op hun beurt delen met christen-democraten) houdt immers solidariteit in: 'De keuze voor vrijheid... impliceert een herverdeling van kennis, inkomen en macht die slechts gedragen kan worden door de wil "zwakke broeders" niet aan hun lot over te laten: broederschap.' Socialisme wordt hier dus nadrukkelijk opgevat als een radicalisering van het liberalisme. Het zijn emancipatiebewegingen die teruggaan op hetzelfde vrijheidsideaal, waarbij het socialisme altijd meer aandacht heeft gehad voor de materiële voorwaarden die aan deze individuele ontplooiing ten grondslag lagen.

Bos bespreekt ook het personalisme van Banning, dat weliswaar veel nadruk legde op de ontplooiing van het individu, maar die ontplooiing altijd beschouwde in het kader van en gericht op de gemeenschap. Men proeft hier een zekere af-

standelijkheid, die zich ironischerwijze juist daar manifesteert waar Bos een 'geliberaliseerde' Banning in bescherming neemt tegen inlijving door CDA-gemeenschapsdenkers (in casu door Arie Oostlander, toenmalig directeur van het wetenschappelijk bureau). Het is volgens Bos, die hier Banning denkt te parafraseren, immers de taak van de overheid om ervoor te zorgen 'dat een individu zich, naar wens, in gemeenschap met anderen kan ontplooiën.' Maar dat is iets anders dan 'een situatie te creëren waarin een individu "gedwongen" wordt de gemeenschap op te zoeken.' Een keuze voor individualisering is dan ook 'geen keuze tégen gemeenschappelijke verbanden, maar een keuze vóór die verbanden voor zover de betreffende keuze voortkomt uit de vrije wil van de betrokkenen.'

Ook wanneer hij wijst op Bannings ethische bevoegenheid proef ik een zekere distantie, ofschoon Bos terecht het liberale karakter van Bannings doorbraaksocialisme benadrukt, waarin de levensbeschouwing wel een bron van inspiratie, maar geen bron van gezag kan zijn in de politiek. Wél zet hij zich scherp af tegen een brochure van de Woodbrookers waarin men zich druk maakt over het 'krampachtig anti-moralisme' van de op dat moment gevoerde individualiseringsdiscussie binnen de PvdA, die een overdreven nadruk zou leggen op individuele ontplooiing, en 'waarden en normen', 'gemeenschap' en 'verantwoordelijkheid' onderbelicht zou laten. De staat mag zich niet als een zedenmeester gedragen. Als schrikwekkend voorbeeld noemt Bos hier de weigering van toenmalig CDA-minister Brinkman om de p. c. Hooftprijs uit te reiken aan Hugo Brandt Corstius — een affaire die in veel opzichten doet denken aan Balkenende's recente uiting van ongenoegen over de satire op het koningshuis.

Vervolgens werkt Bos het centrale begrip 'gelijkwaardigheid' verder uit, dat volgens hem 'gelijk respect voor individuele ontplooiingsvormen' vereist, en een terughoudende overheid die deze veelheid van ontplooiingsvormen beschermt. Hij kiest tegen Rawls (en vóór de Canadese filosoof Pettit) omdat het neutralistische

uitgangspunt van de eerste per saldo teveel bescherming biedt aan de sterken in de samenleving. Tegelijkertijd benadrukt hij dat het gelijkheidsbeginsel voor socialisten steeds ondergeschikt is aan en afgeleid van de keuze voor vrijheid. Daarom ook bekritiseert hij (in het spoor van Bart Tromp) het beginselprogramma van 1977, omdat het de gelijkheid positioneert als het centrale beginsel van het democratisch socialisme. Maar een andere opvallende zinsnede in

Het lijkt erop dat het Uyliaanse herverdelingsperspectief Bos' ervaring als Shell-manager helaas niet heeft overleefd

hetzelfde programma kan wél zijn sympathie wegdragen: 'Het democratisch socialisme stelt zich een zodanige herverdeling van kennis, arbeid, inkomen en macht ten doel dat alle mensen in staat zijn zich zelfstandig te ontwikkelen en in vrijheid te ontplooiën.'

Zijn slotargument is dat vrijheid en gelijkheid 'geen concurrerende begrippen van dezelfde orde' zijn. Gelijkheid dient altijd te worden gekoppeld aan een ander, hoger ideaal. Hier beroept hij zich op Lolle Nauta (die 'door velen werd gezien als de "kwade genius" achter de nadruk op gelijkheid in het beginselprogramma') wanneer deze in een latere discussie verduidelijkt dat het streven naar gelijkheid 'geen doel op zich zelf is, maar in dienst staat van de vergroting van de menselijke vrijheid.' Vrijheid moet dan ook ondubbelzinnig als het hoogste ideaal, 'het doel van de strijd', beschouwd worden. Het gelijkheidsbegrip krijgt pas betekenis wanneer de vraag moet worden beantwoord 'hoe de vrijheid van de één tegen de vrijheid van de ander dient te worden afgewogen.' Onze vrijheid mag immers worden beperkt als de vrijheidskansen van minderbedeelden daardoor worden vermeerderd. Dit vraagt om een herverdeling (die 'af en toe uiterst pijnlijk' kan zijn) van de *haves*

naar de *have-nots*, 'waarbij eerstgenoemden vrijheden dienen af te staan ter vergroting van de vrijheid van laatstgenoemden.'

KIEZEN VOOR VRIJHEID!

Het is niet mijn bedoeling om Wouter Bos op grond van dit stuk uit te roepen tot een groot intellectueel (hoewel het wel degelijk eigenzinnig denktalent verraadt, zoals ook de jury van de Banningprijs opmerkte), of om dit stuk uit 1989 te lezen als een onomstotelijk bewijs van zijn 'wezenlijke' identiteit en roeping als sociaal-liberaal. Met enig kunst- en vliegwerk zou het ook kunnen worden gereconstrueerd als een CDA-achtig pleidooi voor (letterlijk citaat) 'een aan gemeenschap en verantwoordelijkheidsbesef appellerende waarde als solidariteit.' Bos benadrukt bij de organisatie van die solidariteit zowel de rol van de staat als die van het maatschappelijk middenveld. De angst dat dit middenveld oude vormen en gedachten levend zou houden is volgens hem niet terecht. De politiek is immers maar één instrument om deze idealen te verwezenlijken. Hij gebruikt hier voetbalterminen: de politieke partij staat in de spits maar weet zich ondersteund door een krachtig middenveld. Dat werd vroeger bezet door de Rode Familie, maar kent tegenwoordig een sterk wisselende bezetting. 'Een aanvallend middenveld dat met andere middelen dan wet en regel dezelfde strijd voor recht en vrijheid voert. Op de weg naar vrijheid zijn we immers niet van één voertuig afhankelijk.'

Die slotzinnen zijn wat moeilijk te duiden, behalve dat het vrijheidsbegrip er opnieuw de boventoon in voert, inclusief een bewuste verwijzing naar de titel van het bekende PvdA-rapport *De weg naar vrijheid* uit 1951. Zou Bos met terugwerkende kracht het olieconcern Shell als één van die voertuigen willen aanmerken? Doelt hij hier misschien op wat in het midden van de jaren negentig de 'verplaatsing van de politiek' ging heten? Zouden het de media kunnen zijn, die immers méér dan de vakbeweging in de tegenwoordige dramademocratie als een 'aanvallend middenveld' functioneren? Of is de voetbalmetaf-

oor met hem op de loop gegaan? Hoe het ook zij, de conclusie moet luiden dat de jonge Bos de erfenis van het personalistisch socialisme veel individualistischer interpreteert dan Banning zou hebben toegestaan, en in dit opzicht wel degelijk aansluit bij het meer zakelijke en vrijzinnige personalisme van De Kadt. Zijn stuk bepleit per saldo een meer liberale vorm van socialisme, waarin 'gelijke vrijheid' en 'gelijk respect voor individuele ontplooiing' de meest centrale waarden vormen.

Femke Halsema's profilering van GroenLinks als een links-liberale partij geeft de richting aan

Het moet inmiddels duidelijk zijn dat de kritiek die Bos niet lang geleden uitoefende op het klassieke gelijkheidsideaal niet zomaar uit de lucht komt vallen, en niet kan worden afgedaan (zoals bijvoorbeeld Bart Tromp deed) als het zoveelste jammerlijke symptoom van het ideologische geheugenverlies van de PvdA. Zijn pleidooi voor gelijkwaardigheid staat wel degelijk in een respectabele traditie. Opvallend is wel dat zijn stuk uit 1989 de gelijkheidsgedachte weliswaar ondergeschikt maakt aan de vrijheidsgedachte, maar deze niettemin beschouwt als een onmisbaar complement ervan. Net als De Kadt lijkt hij er van uit te gaan dat er heel wat ouderwets socialisme nodig is om het individualisme voor iedereen te kunnen waarmaken. Zó onmisbaar is die kansengelijkheid zelfs dat zij wordt vertaald in een sterk solidariteitsbesef dat niet terugschrikt voor een 'af en toe pijnlijke' herverdeling van vrijheidskansen van de *haves* naar de *have-nots*. Het lijkt er echter op dat dit Uyliaanse herverdelingsperspectief Bos' ervaring als Shell-manager helaas niet heeft overleefd.

De PvdA staat al met al voor een duidelijke keuze. Er zal een nieuw evenwicht moeten worden gevonden tussen de twee richtingen die haar denken en handelen van meet af aan hebben bepaald. Een nieuw compromis tussen de vrijheidsgedachte en de gelijkheidsgedachte en tus-

sen het communitarisme en het individualisme, waarbij het sociaal-liberalisme in mijn ogen een prominentere plaats zou moeten krijgen dan het in de geschiedenis van de sociaal-democratie tot nu toe heeft gehad. Dat betekent in ieder geval een historische accentverschuiving ten opzichte van de beginselprogramma's van 1949 en 1959, waarin deze verzoening nog sterk werd gedomineerd door het ethische gemeenschapsdenken van Banning. De keuze voor een meer vrijheids-lievend en vrijzinnig socialisme, zoals De Kadt dit indertijd voor ogen stond, dicteert in ieder geval een grotere afstand tot het moralisme, de poldermentaliteit, en het 'de boel bij elkaar houden'-denken, zowel binnen als buiten de PvdA.

Die meer zakelijke opvatting van solidariteit leidt niet tot een knieval voor het kapitalisme. Zij reanimeert de visie van Den Uyl op een rechtvaardiger verdeling van kennis, inkomen en macht. Dit is de uitdaging die Bos ook aan zichzelf kan stellen. Een scherpere keuze voor de prikkelende Kadtiaanse combinatie van individualisme en herverdeling, en tegen het nutsliberalisme en het communitarisme, biedt uitzicht op een nieuw politiek profiel en een nieuw politiek verhaal dat niet alleen aantrekkelijk is voor

de PvdA, maar voor een bredere progressieve combinatie. Femke Halsema's profilering van GroenLinks als een links-liberale partij geeft hier de richting aan. Maar ook de sociaal-liberalen van D66 zouden zich hierin kunnen herkennen, evenals paarse vvd'ers zoals Rutte en Schulz van Haagen, die onlangs nog pleitten voor een meer sociale *rebranding* van hun partij.

'Ik weet dondersgoed wat ik wil', zei Bos bij de presentatie van het concept-beginselprogramma. Hij suggereerde dat hij een aantal meer radicale keuzes 'allang had klaarliggen', eventueel om de volgende leiderschapsverkiezingen met een persoonlijk programma in te gaan. Wat wil Wouter dus écht? Wil hij alle regeer-opties openhouden, inclusief die met het CDA? Wil hij per se het midden houden en het juiste evenwicht bewaren? Hoe stevig wil hij het debat over sociale ongelijkheid en de inkomensverdeling ingaan, voorbij de vage formuleringen van zijn eigen concept-program? Is de strijd tegen de verarming voor hem inderdaad veel belangrijker dan die tegen de (exhibitionistische) verrijking? Kiezen voor vrijheid (voor allen): het is inderdaad hoog tijd om dat eens wat radicaler te gaan doen.

Kiezen voor vrijheid? (3)

De Oude Bos over De Jonge Bos en De Oude Pels

WOUTER BOS

Eigenlijk moet ik heel blij zijn met wat De Oude Pels heeft geschreven over De Jonge Bos. Want plots blijkt ik iemand te zijn die heeft nagedacht over politiek, die iets weet over de politieke traditie van de partij die hij leidt, die boeken heeft gelezen en die moeilijke woorden kan gebruiken. Bijna noemt De Oude Pels mij zelfs een intellectueel! Gelukkig gaat De Oude Pels niet zo ver mij ook nog tot sociaal-liberaal uit te roepen. In tegenstelling tot Paul de Beer is hij daar nog niet van overtuigd. Ik moet er toch niet aan denken wat er zou zijn gebeurd als ik in 1989 wat meer citaten van De Kadt zou hebben gebruikt: dan was ik volgens De Oude Pels vast en zeker én intellectueel én sociaal-liberaal geweest!

Maar laat ik vooral, nu al mijn jeugdzonden op tafel liggen, proberen daar nog iets serieus over te zeggen. De Jonge Bos schreef *Kiezen voor Vrijheid* in 1989. Ik begreep later dat in de jury de stemmen staakten en baalde er natuurlijk enorm van dat ik het als jong studentje moest afleggen tegen een gepromoveerd socioloog. Maar goed, De Jonge Pels won met een degelijk artikel over Banning. Vervolgens vond de redactie van *Socialisme en Democratie* bij monde van Paul Kalma mijn tekst in de ingezonden vorm ook nog eens een keer niet publicabel maar eerder een *outline* voor een boek. Beginnend intellectueel als ik nog was (en beginnend sociaal-liberaal *for that mat-*

ter), begreep ik te laat dat dit eigenlijk een compliment was... Het essay verdween in een doos waar ik het pas weer uit op diepte toen ik mij vorig jaar begon voor te bereiden op het schrijven van een nieuw beginselprogramma.

De Oude Bos heeft de Jonge Bos dus weer eens gelezen. Meerdere keren zelfs. En ook wat De Oude Pels er over te melden heeft, heb ik goed in me opgenomen. Ik trek drie conclusies:

1. De Oude Bos voelt zich nog steeds goed thuis bij De Jonge Bos.
2. Bos is geen sociaal liberaal, de Jonge niet en de Oude al helemaal niet.
3. Het concept-beginselmanifest sluit, in tegenstelling tot wat De Oude Pels lijkt te beweren, wel degelijk goed aan bij *Kiezen voor Vrijheid*.

De centrale stelling in *Kiezen voor Vrijheid* was dat de sociaal-democratie zowel historisch als theoretisch te zien valt als een radicalisering van het liberalisme. In historisch opzicht omdat liberalen klaar leken te zijn met emancipatie nadat ze zelf geëmancipeerd waren: '(In de hier geschetste optiek) ving het socialisme namelijk aan waar het liberalisme ophield. Het was immers vooral de bezittende middenklasse die zich met succes wist te emanciperen. Toen hun doel echter bereikt was, vormden zij zelf een bevoorrechte groep waartegen het emancipatiestreven van 'nieuwe' achtergestelde groepen zich richtte (...) Het socialisme kwam op als radicalisering van het liberalisme, als beweging die de idealen van het liberalisme niet slechts aan 'liberalen' wilde doen toekomen (...) Gelijkheid

81

Over de auteur De Oude Bos is Wouter Bos, PvdA-fractievoorzitter, de Jonge Bos is Wouter Bos, auteur van het essay 'Kiezen voor Vrijheid' (1989)

werd (dus) de leuze; vrijheid bleef het ideaal.'

De theoretische radicalisering vond plaats door het introduceren van gemeenschapsconcepten en verdelingsvragen; beide komen voort uit de gedachte dat het betrekkelijk zinloos is om over 'vrijheid' of over 'de vrijheid' te spreken zonder duidelijk te maken over wiens vrijheid het eigenlijk gaat. Heel nieuwe vragen komen dan op. De vrijheid van de één gaat immers ten koste van de vrijheid van de ander. De verdeling van schaarse middelen heeft immers grote invloed op wie wel vrij kan zijn en wie niet. Wie vrijheid ziet als een recht, gaat op een heel andere manier te werk dan wie vrijheid ziet als een verdienste. Mijn conclusie was dat de terechte aandacht die socialistische schenken aan deze gemeenschaps- en verdelingsvragen te vaak leken te verdringen waar het ons echt om ging en gaat: vrijheid, emancipatie en de mogelijkheid de eigen toekomst zoveel mogelijk vorm te geven. De manier waarop we omgaan met verdelingsvraagstukken en gemeenschapsconcepten onderscheidt ons van liberalen, christen-democraten en conservatieven. Gelijkheid, gelijke kansen en gelijkwaardigheid zijn om die reden herkenbare en onderscheidende beginselen geworden voor de Partij van de Arbeid. Maar historisch en theoretisch altijd in dienst van de vrijheid. En dat dragen we te weinig uit. Dat vond ik in 1989 toen ik *Kiezen Voor Vrijheid* schreef. Dat vond ik in juni 2003 toen ik bij het Politiek Forum in Arnhem ervoor pleitte dat gelijkheid als leidend beginsel een stapje terug zou moeten doen ten faveure van participatie. Dat vind ik nog steeds.

82 Volgens Paul de Beer maakt dat mij tot een sociaal-liberaal. Dat zou dan overigens a fortiori moeten gelden voor Jan Pronk, Lolle Nauta en Bart Tromp, die ik in *Kiezen Voor Vrijheid* op verschillende plekken instemmend aanhaal...! Paul de Beer schrijft in zijn inleiding in dit nummer hierover het volgende: 'Zoals de titel al aangeeft, stelde de jonge politicoloog zich onomwonden op het standpunt dat voor sociaal-democraten het vrijheidsbeginsel van een hogere orde is dan het gelijkheidsstreven. Zonder deze term — die toen nog niet in zwang was — te gebruiken, koos

hij daarmee voor een sociaal-liberale koers van de sociaal-democratie.'

Om allerlei redenen een merkwaardige conclusie. Mijn essay was bovenal een aanzet tot een historische en theoretische analyse van de verhouding tussen vrijheid en gelijkheid, meer dan een keuze voor een koers. Maar dan nog, is het enkele feit dat het vrijheidsbeginsel van een hogere orde wordt gezien dan het gelijkheidsstreven, al doorslaggevend voor een sociaal-liberale koers? Mijn stelling was nu juist dat deze rangorde historisch en theoretisch in de sociaal-democratie ingebakken zit. Mijn verwijt in 1989 aan intellectuelen in eigen kring was dat we het onze critici vaak wel heel makkelijk maken door zelf voluit mee te werken aan het beeld dat gelijkheid voor ons belangrijker zou zijn dan vrijheid terwijl een zorgvuldige analyse al snel laat zien dat de werkelijke discussies gaan over de afweging van de vrijheid van de één ten opzichte van de vrijheid van de ander of over de vraag hoeveel 'ongelijke vrijheid' wij in een samenleving acceptabel vinden. Maar beide discussies vertrekken vanuit het primaat van de vrijheid. De implicatie van de definitie van Paul de Beer is volgens mij dat alle sociaal-democraten sociaal-liberaal zijn en daarmee verliest de definitie wel heel veel zeggingskracht..

De discussie tussen De Beer en De Oude Pels over hoe sociaal-liberaal Bos en de PvdA zijn dan wel moeten zijn, is vermakelijk maar laat ook zien hoe gemakzuchtig en conservatief de intellectuele kritiek op koers en programma van politieke partijen vaak is. Het lijkt er vooral om te gaan om een etiketje te kunnen plakken, alsof je daarmee iets verklaard hebt. Er moet een etiket op, het beestje moet een naamje hebben. Maar wat weten we eigenlijk als dat etiket eenmaal geplakt is? Is opeens duidelijk wat van Bos en de PvdA te verwachten valt als we weten dat ze sociaal liberaal zijn? Of als ze dat niet zijn? Ik geloof er helemaal niets van en als het wel zo is zegt dat meer over de verwachtingen van de plakker dan de intenties van de beplakte. Deze vorm van intellectueel discours is niet alleen oppervlakkig maar ook conservatief. Immers, het is een conti-

nue poging partijen en politici in een bestaand hokje te persen, ook als ze — al of niet geslaagd — proberen vernieuwend bezig te zijn. Om in de beeldspraak te blijven: de etiketten zijn voorgedrukt.

Het debat is dan ook van nostalgie doortrokken. We hebben sociaal-liberaal en we hebben klassiek-socialistisch; in één van beide hokjes moet je passen. Dat de wereld zodanig is veranderd dat niet alleen instrumenten (moeten) veranderen maar ook onze ambities ter discussie zijn komen te staan, lijkt geen reden om de oude begrippenkaders op te geven. Dat nieuwe vraagstukken zijn opgekomen (denk bijvoorbeeld aan globalisering, falende integratie of de veranderende positie van de middenklasse) waar oude benaderingen weinig over te melden hebben, het lijkt er evenmin toe te doen.

Wie het tot zijn opdracht rekent de sociaal-democratie in dit opzicht te moderniseren en een antwoord te laten geven op hedendaagse vraagstukken, zal lang niet altijd wat kunnen met zo'n vertrouwde tegenstelling als die tussen sociaal-liberaal en klassiek-socialistisch. Met als resultaat een oordeel à la De Oude Pels: er wordt niet gekozen, er is sprake van 'pragmatische voorzichtigheid' of van 'ideologische bleekheid'.

Ik vind dat een in essentie conservatieve kritiek en ook teleurstellend omdat ik juist in het intellectueel discours een zekere waardering verwacht voor eclectisch denken, voor zoeken naar nuance en evenwicht, voor het uitproberen van nieuwe vormen en gedachten. Dat verhoudt zich slecht tot al die voorgedrukte etiketten. Die verschralen dan al snel tot intellectuele *one-liners*: ze suggereren veel maar verklaren steeds minder.

Ik heb zelf het begrip sociaal-liberaal altijd bewust gemeden. Ik had al geen zin om me te tooien met veren die D66 al geclaimd heeft, en ik heb er nog steeds geen zin in. Los daarvan, lijkt mij het probleem van het sociaal liberalisme dat het in de praktijk vaak noch sociaal noch liberaal is. Was dat ook niet het probleem van het sociaal liberale Paars?

Mijn stelling is een andere, en ik chargeer bewust. Wie een sociaal-liberale boodschap voor ie-

deren heeft, loopt het risico onvoldoende sociaal te zijn voor de ene helft van de bevolking en onvoldoende liberaal voor de andere helft. Om die reden kies ik er voor onze sociale én onze liberale ambities te radicaliseren. Meer steun en bescherming voor mensen die op ons rekenen; meer ruimte voor mensen die met hun talent en initiatief veel voor zichzelf en anderen kunnen betekenen. Dat was de gedachte achter de uitspraak die Pels uit *het Parool* citeert. Dat heeft weinig te maken met pragmatische voorzichtigheid en nog minder met 'niet willen kiezen'. En, voor wie dan toch op zoek is naar een etiket, en op het gevaar af door De Oude Pels alsnog intellectueel gevonden te worden: het heeft wat mij betreft heel veel te maken met wat Isaiah Berlin ooit omschreef als 'positieve vrijheid'.

HET BEGINSELMANIFEST

De Oude Pels ziet een voorzichtig sociaal-liberale Jonge Bos en vindt daarvan te weinig terug bij wat De Oude Bos in het recente concept-manifest Beginselen samen met de andere leden van de beginselencommissie heeft opgeschreven. Ik zie dat anders. Een paar voorbeelden. In *Kiezen Voor Vrijheid* schrijft De Jonge Bos: 'Socialisten en liberalen onderscheiden zich zoals gezegd niet zozeer ten opzichte van elkaar in de waardering van vrijheid: de wegen lopen echter uiteen als de vraag aan de orde komt naar de verdeling van vrijheid.

Op dit punt blijken socialisten, in tegenstelling tot liberalen, vrijheid eerder als een recht dan als een verdienste te zien; die overtuiging impliceert vervolgens een zekere rol voor het gelijkheidsbeginsel.' En 'Anderzijds vraagt het gelijkwaardigheidsbeginsel van de overheid op materieel gebied een actieve houding: de vrijheid om er een eigen "concept of the good life" op na te houden stelt immers niets voor als burgers, ten gevolge van verschillen in kennis, inkomen en macht, niet de middelen hebben zich ook in die richting te ontwikkelen.'

De Oude Bos schrijft samen met De Jonge Koole in het concept-manifest Beginselen: 'Wij geven

vooruitgang, emancipatie, vrijheid en gelijke kansen niet alleen vorm, maar ook inhoud. De sociaal-democratie onderscheidt zich daarin van het (neo-)liberalisme. Naast het recht om vrij te zijn zetten wij voor iedereen de kans om iets van die vrijheid te maken. Wij pleiten dan ook voor herverdeling van kansen en middelen om gelijkere uitgangsposities te scheppen en voor solidariteit om iedereen een fatsoenlijk bestaan te geven.'

Of deze uit *Kiezen Voor Vrijheid*: 'Alleen met een aan gemeenschap en verantwoordelijkheidsbesef appellerende waarde als solidariteit valt te voorkomen dat individualisering leidt tot desintegratie en atomisering.' Vergelijk dat met het concept-manifest: 'Samenleven vraagt een inspanning van iedereen(...) Ook een moderne maatschappij met steeds meer zelfredzame en geëmancipeerde burgers heeft gedeelde oriëntaties nodig(...) Meer samenhang vraagt om minder ongelijkheid. Onoverbrugbare verschillen in status, macht en inkomen zijn onacceptabel. Daarom bestrijden wij armoede, uitsluiting en achterstand en zijn wij voor "eerlijk delen" en "sterkste schouders, zwaarste lasten" in tijden van voor- en tegenspoed.'

Ik wil maar zeggen: ik was prettig getroffen door mijn eigen consistentie en zie dus in tegenstelling tot wat De Oude Pels in zijn artikel poneert, wel degelijk in het door hem *bekritiseerde* concept-manifest *Beginselen* elementen terug die in het door hem *geprezen* *Kiezen Voor Vrijheid* al aanwezig waren, inclusief het pleidooi voor herverdeling van kansen en middelen teneinde de vrijheid van velen te bevorderen. Over die herverdeling tenslotte nog een paar opmerkingen.

84 In dit nummer bepleit De Oude Pels een scherpere keuze voor de individualistische traditie in de PvdA: 'Kiezen voor vrijheid (voor allen): het is inderdaad hoog tijd om dat eens wat radicaler te gaan doen.' Maar wiens vrijheid is 'vrijheid voor allen'? Ik ben bang dat dit een formulering is die alle vragen open laat. De Oude Pels voelt dat denk ik zelf ook aan als hij in een recent artikel in De Volkskrant terug grijpt op de formulering uit 1977: 'Het democratisch socialisme stelt zich een zodanige herverdeling van kennis,

arbeid, inkomen en macht ten doel dat alle mensen in staat zijn zich zelfstandig te ontwikkelen en in vrijheid te ontplooiën.'

Dat is en blijft een mooie zin. Maar hij voldoet niet en hij is dus ook niet in het concept-manifest terecht gekomen. Allereerst, en ik meen dat Schuyt daar al eens op gewezen heeft, hoort kennis eigenlijk niet in dit rijtje thuis. Kennis is immers vooral een middel dat ingezet moet worden om de beoogde spreiding van arbeid, inkomen en macht te bewerkstelligen. Daarnaast zegt herverdelen heel weinig. Het kan zelfs betekenen dat verschillen vergroot moeten worden, maar wordt dat ook bedoeld? Dan vind ik de formulering uit het concept-manifest *Beginselen* waarin verwezen wordt naar herverdeling teneinde 'gelijkere uitgangsposities' te verwerven, duidelijker.

Tenslotte lijkt deze zin te suggereren dat herverdeling alleen maar verdedigd kan worden vanuit de mate waarin het bijdraagt aan emancipatie en vrijheid; en dan nog wel voor alle mensen. Die laatste toevoeging is een typisch sociaal liberaal gruwel. Weer wordt verdoezeld dat herverdeling vaak bewust beoogt de vrijheid van de één te vergroten ten koste van de vrijheid van de ander; het verzwijgen van dat conflict is typisch liberaal, het benoemen en onderkennen typisch sociaal democratisch.

En zijn er trouwens ook niet nog heel andere motieven dan vrijheid en emancipatie om voor herverdeling te pleiten? Laat ik er één noemen. In ons concept-manifest noemen wij heel bewust en expliciet het bevorderen en behoud van samenhang in de maatschappij. Te grote verschillen in status, inkomen en macht, vooral verschillen die niet overbrugbaar zijn en zich steeds weer reproduceren, verminderen de onderlinge betrokkenheid, de wil om zich voor elkaar in te spannen, het gevoel dat we een gezamenlijke toekomst hebben. Als de populistische revolutie van 2002 ons inhoudelijk iets geleerd zou moeten hebben, dan is het wel hoe kwetsbaar en labiel een samenleving kan zijn die dit soort samenhang kwijt raakt. Op dit punt had ik juist van Fortuyn-kenner Pels meer begrip verwacht.

Henri Thoreau en de consumptiedwang

RICHARD ESSER

Consumptie is in theorie een vrijheid, maar in de praktijk een plicht. Dat is de paradox die onze vrije samenlevingen kenmerkt. We moeten allemaal meer consumeren, willen we de economie laten groeien. En van die groei zijn we, individueel en gezamenlijk, verregaand afhankelijk geworden.

Overheden kunnen alleen dankzij een bloeiende economie voorzieningen aanbieden, burgers raken emotioneel gehecht aan hun groeiende welvaart, en het bedrijfsleven kan zich alleen handhaven door haar concurrentiepositie te blijven verbeteren. Aanvallen is hier de beste verdediging. Maar hoe meer er veroverd wordt, des te meer er te verdedigen valt, onder andere door de consumptie nog sterker te stimuleren. Het rechts-liberalisme (dat mensen opleidt tot ego-centristische consumenten) is evenzeer in deze vicieuze cirkel gevangen als het socialisme (dat zich afhankelijk maakt van de staat — en daarmee van voortgaande economische groei).

Eén van de uitwegen uit dit moeras loopt via een mentaliteitsverandering — niet die van het conservatieve plichtsbef, maar die van het vrijwillige altruïsme van de burger. Deze lastige route zal ik hier proberen te beschrijven aan de hand van een citaat van de Amerikaanse denker Henri David Thoreau (1817-1862). De man had,

Over de auteur Richard Esser is student bos-en natuurbeheer aan Wageningen Universiteit. Dit artikel werd ingezonden voor de Banning-prijs die vorig jaar werd uitgeschreven

Noot Zie pagina 87

net als ik, grote bedenkingen tegen het toen al moderne streven naar steeds meer welvaart. In zijn boek *Walden, or life in the woods* beschreef hij zijn ervaringen tijdens een twee jaar durend experiment. Hij trok zich terug in het bos om daar een zeer eenvoudig leven te leiden. Daarbij deed hij onder andere het volgende, waardevolle inzicht op: 'Een mens is rijk in verhouding tot het aantal dingen dat hij zich kan veroorloven om met rust te laten.'¹

Dat is een andere opvatting van rijkdom dan gebruikelijk. Rijkdom wordt over het algemeen als een geldwaarde beschouwd. Geld is gemunte vrijheid, zoals de Russische schrijver Fjodor Dostojevski schreef. Die vrijheid kan leiden tot allerlei aangename zaken, zoals genot of een identiteit. Dat zijn goede voorbeelden van wat de filosoof Isaiah Berlin positieve vrijheid noemde: vrijheid tot iets. Er is ook een negatief begrip van vrijheid, dat veel vaker gebruikt lijkt te worden. Dan hebben we het over vrijheid van iets. Voor consumenten betekent dit vooral vrijheid van gebrek. In 1941 werd het belang daarvan onderstreept door de Amerikaanse president Franklin Roosevelt, die vrijheid van gebrek zelfs één van de *Four Freedoms* noemde die de basis voor een rechtvaardige wereld moesten gaan vormen.

Maar het compenseren van een gebrek is niet de enige manier waarop negatieve vrijheid gerealiseerd kan worden. Ook het matigen van verlangens, eisen of hoopvolle verwachtingen kan ertoe leiden dat we kunnen leven met de fysieke afwezigheid van een gewenst product. Als we bovendien uitgaan van het principe 'vrijheid van

85

gebrek', dan betekent gebrek zoveel als onvrijheid, en is dus ook het uitblijven van verlangen al een vorm van vrijheid. Het lijkt er dus op dat Thoreau geheel terecht de gangbare definitie van rijkdom omdraaide. Het matigen van verlangens kan precies dezelfde negatieve vrijheid opleveren als de munten van Dostojevski.

MEVROUW DONATH

Een recent voorbeeld van wat Thoreau bedoelde vormt het verhaal van mevrouw Donath, 54 jaar, woonachtig in Zuid-Duitsland.² Zij leeft geheel vrijwillig in een hutje van vier bij vier meter, op eigen land, in een woonwijk waar de burens in massieve huizen wonen en Mercedes rijden. Frau Donath heeft geen stroom, geen gas, geen telefoon, en geen auto. Ze werkt slechts enkele weken per jaar, om de rest van de tijd vrij te hebben. Ze verdient zo'n 470 euro per maand, belastingvrij. En daarmee zit ze onder het Duitse bestaansminimum van 6948 euro per jaar. Volgens dat criterium zou zij dus arm moeten zijn, en haar leven waardeloos.

Maar wat maakt het leven rijk voor Frau Donath, en voor anderen die vaak minder extreem zijn in hun versobering? Een kijkje in de keuken van wat in Amerika de *Voluntary Simplicity Movement* heet, leert dat mensen die bewust kiezen om te 'consuminderen' allerlei voordelen ervaren. Sommigen kiezen een nieuwe baan die minder betaalt maar wel leuker is. Anderen kiezen voor een baan met meer vrije tijd. Erg gangbaar is dat echter niet, zoals de econome Julie Schor schreef in haar boek *The overworked American* (1991). Sinds de Tweede Wereldoorlog is de productiviteit in de Verenigde Staten flink gestegen. Die groei is maar in beperkte mate aan minder werken besteed. Integendeel, men is vooral meer gaan consumeren.

Er hoeft echter niet per se minder gewerkt en verdiend worden om iets waardevols te kunnen ontdekken in een vereenvoudigd leven. Veel zogenaamde *downshifters* ervaren vaak een bevredigende verdieping van sociale relaties. Maar dan gaat het wel om mensen die het geluk hebben

dat ze gesteund worden door gelijkgezinden, zodat ze niet vereenzamen. Het is tegenwoordig namelijk niet eenvoudig om contacten te onderhouden zonder ergens geld aan uit te geven. Hetzelfde geldt voor downshifters die zeggen immers te kunnen genieten van de schoonheid van de natuur. Dan moet er wel natuur in de buurt zijn. Het zijn ook vaak kapitaalkrachtige mensen die het 'groenst' kunnen wonen.

De verminderde interesse voor het vergaren van consumptieartikelen maakt in elk geval de aandacht vrij voor deze twee domeinen: sociale relaties en natuur. Zo kan er ruimte ontstaan voor bijvoorbeeld vrijwilligerswerk, of voor het verzorgen van bejaarde ouders, die ons ten slotte niet hebben opgevoed om vervolgens weggestopt te worden in tehuizen waar anderen die lastige zorg overnemen. Mentale vrijheid, zo liet Thoreau met zijn eigenzinnige interpretatie van rijkdom zien, kan als het ware doorgegeven worden. Hij was helemaal in zijn nopjes toen hij bij het aanleggen van zijn moestuin enkele bomen kon laten staan. Daarmee gaf hij in zekere zin de vrijheid aan de natuur die hij niet nodig had voor zijn overleven. Zijn tijdgenoten daarentegen zouden die bomen onmiddellijk geogst en verkocht hebben ter vergroting van hun 'rijkdom'.

In de sociale wereld van nu kan vrijheid, verkregen door consuminderen, op verschillende manieren doorgegeven worden. Enerzijds verlaagt het de drempel om anderen vrij te laten en te waarderen zoals ze zijn. Respect kan dan bijvoorbeeld ontstaan voor mensen die geen productieve bijdrage (kunnen) leveren aan de economie. Daarbij denk ik niet alleen aan gehandicapten en ouderen, maar ook aan het werk van wetenschappers en kunstenaars dat 'producten' oplevert die moeilijk verhandeld kunnen worden. Anderzijds wordt de mentale drempel lager om anderen concreet te helpen om op hun manier vrij te zijn van verlangens. Zij hoeven daarbij niet afhankelijk te worden van hulp maar leren op eigen benen staan, zodat ook zij uiteindelijk hun nieuwe vrijheid kunnen doorgeven.

Tenslotte is het nog mogelijk dat, zoals de socioloog Amitai Etzioni beweert³, vrijwillige een-

voud mensen ontvankelijker maakt voor het streven om de materiële welvaart door middel van belastingheffing eerlijker te verdelen, voor zover dat nodig is om basisbehoeften te vervullen. Maar dit systeem is, zoals ik in het begin al schreef, afhankelijk van dezelfde markt en consumptie die deze steun juist lijken af te remmen.

MENTALE KRACHT

Toegegeven, het is niet eenvoudig om zomaar van leefwijze te veranderen. Niet alleen zijn we vaak zeer gehecht aan bepaalde producten en diensten, we hebben ook niet altijd evenveel mogelijkheden om zinvolle en aantrekkelijke alternatieven te vinden. En dan is er nog het probleem van de sociale waardering waaraan iedereen behoefte heeft. Het populaire recept daarvoor is hard werken, om vervolgens het eigen succes met behulp van de juiste, status-verhogende consumptieartikelen te etaleren.

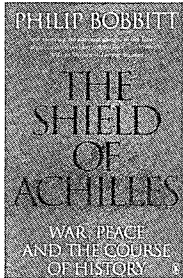
Maar juist omdat verandering van leefwijze zoveel mentale kracht vereist, kan ze dienen als alternatief voor de harde werker die je herkent aan zijn/haar *gadgets*. Waardering valt dan ten deel aan mensen die te herkennen zijn aan hun hulpvaardigheid en hun tolerantie jegens anderen — en aan hun oriëntatie op wat bestaat, in plaats van op wat nog komen gaat. Tussen beide

eigenschappen bestaat een zeker verband. Net als de vrije natuur is de vrij gelaten, zich in consumptie uitlevende mens namelijk dynamisch en onvoorspelbaar, wat onaangename verrassingen kan opleveren. De Franse filosoof Pascal Bruckner heeft gelijk met zijn constatering dat de moderne obsessie met geluk tot angst en gevoeligheid voor het uitblijven van dat geluk leidt. Onderzoek bevestigt dat: mensen met sterke financiële en materiële verlangens voelen zich inderdaad onzekerder.⁴

Ziedaar de fundamenteën van het consuminderen als een (on)politiek ideaal. Maar wat te doen bij verzet hiertegen? De burgemeester van het dorp waar Frau Donath woont, vond dat niet iedereen zomaar kan leven zoals zij. Daar gaat de economie namelijk aan kapot, zo stelde hij. Mocht dit soort hoogwaardigheidsbekleders de daad bij het woord willen voegen en de Frau Donath's van deze wereld tot normaal consumentengedrag willen dwingen, dan wordt het tijd om tot burgerlijke ongehoorzaamheid op te roepen. Thoreau deed dat indertijd vanwege zijn verzet tegen de slavernij in Amerika. Nu zou het om een andere strijd gaan: tégen de markt die ons allen als verslaafden onderwerpt, en vóór de liberale geest van de solidariteit.

Noten

- 1 H.D. Thoreau. *Walden*. Oxford University Press. 1997. Blz. 75-76.
- 2 M. Brost. 'Die Frau die einfach nur lebt.' *Die Zeit*. Nummer 18, 2003.
- 3 A. Etzioni. 'Voluntary simplicity: characterization, select psychological implications, and societal consequences.' *Journal of Economic Psychology*. Nummer 19, 1998. Blz. 619-643.
- 4 T. Kasser, V.G. Kasser. 'The dreams high and low in materialism.' *Journal of Economic Psychology*. Nummer 22, 2001. Blz. 693-719.



Komt er een nieuwe wereldoorlog?

The Shield of Achilles. War, Peace and the Course of History
Philip Bobbitt, Penguin, 2003

RICHARD 'T HART

Na 11 september 2001 lijkt 'de staat' weer helemaal terug. In de jaren negentig werd door een aantal wetenschappers het verdwijnen van de staat voorspeld. Naar aanleiding van de deconfiture van het Communisme en de voortschrijdende Europese Integratie kreeg het staatsdebat toen een nieuwe impuls. Sommigen, al dan niet het postmodernisme omarmend, voorspelden toen het einde van de staat. Daarmee de conceptuele verwarring die er rond het staatsbegrip reeds lang bestaat, niet bepaald verkleinend. Er wordt binnen de wetenschap namelijk al sinds jaar en dag gediscussieerd over de staat en het aantal staatsdefinities is bijna groter geworden dan het aantal staten.

88

Een van de weinige punten waarover in het staats(vormings)debat enige consensus bestaat is de constatering dat oorlogen een cruciale rol hebben gespeeld bij het ontstaan en de ontwikkeling van moderne staten. Deze vonden hun oorsprong in de zestiende eeuw in West-Europa en waren in formeel-juridische zin vanaf de Vrede van Westfalen in 1648 de dominante actoren op het wereldpolitieke toneel dat niet voor

Over de auteur *Richard 't Hart is verbonden aan Campus Den Haag en het Departement Politicologie van de Universiteit Leiden; hij is oud-boekenredacteur van S&D*

niets wordt aangeduid met de term statensstelsel. Een rudimentaire staatsvorm ontwikkelde zich naar aanleiding van de noodzaak om het geweldsmonopolie intern af te dwingen en tegelijkertijd daardoor beter in staat te zijn tot het voeren van oorlogen extern.

Nu ligt het voor de hand om aan te nemen dat een dergelijk fenomeen dat onder specifiek historische omstandigheden is ontstaan niet het eeuwige leven zal hebben. Grof gezegd ligt daarin ook de basislogica achter sommige voorspellingen over het uiteindelijke verdwijnen van de staat. Er werd immers na de val van de Muur vanuit gegaan dat de wereldoorlogsdreiging vanwege het einde van de Koude Oorlog was verdwenen. Logisch gesproken zou dit dan ook consequenties moeten hebben voor de staat waarvan de ontwikkeling zo onlosmakelijk verbonden is met oorlog. Daarbij komt nog dat meer en meer staten zich hebben ontwikkeld tot democratieën. En democratieën zijn niet geneigd om onderling oorlog te voeren, zo luidt de voorlopige uitkomst van recent, veelbelovend, politologisch onderzoek.

Volgens de Amerikaanse hoogleraar staatsrecht, Philip Bobbitt, loopt de staat echter allerm minst op zijn laatste benen. Degenen die op de een of andere manier het einde van de staat aan zien komen, maken volgens Bobbitt een cruciale

fout door te veronderstellen dat de staatsvorm van de afgelopen eeuw, de natie-staat, identiek zou zijn aan de staat *an sich*. Voor Bobbitt is de natie-staat slechts een van tot nu toe zes staatsvormen die zich achtereenvolgens vanaf de zestiende eeuw hebben ontwikkeld.

In zijn ruim 900 pagina's tellende boek *The Shield of Achilles. War, Peace and the Course of History* doet hij een buitengewoon ambitieuze poging om, zoals de ondertitel al suggereert, het verloop van de geschiedenis te duiden. Bobbitt, die als adviseur zowel onder Clinton als onder Bush sr. heeft gediend, laat weten dat hij eerst het idee had om twee boeken te schrijven. Het eerste over de staat en haar ontwikkeling met daarin veel aandacht voor de wisselwerking tussen oorlog en de constitutionele basis van de staat. Het tweede over de gemeenschap van staten en de rol van vredesregelingen bij het juridisch structureren van deze gemeenschap (Internationale Orde).



Staatsvormingsproces

Hij raakte echter gedurende dit project meer en meer overtuigd van de onlosmakelijke verbondenheid van de twee thema's en besloot er één boek van te maken. *The Shield of Achilles* wil een soort tour d'horizon van het staatsvormingsproces zijn compleet met een futuroscop waarmee in scenariovorm de toekomst wordt verkend. Recht en Strategie zijn de overkoepelende containerbegrippen die Bobbitt gebruikt om het historische proces te duiden. Het gaat hem dan dus om de wisselwerking tussen die twee, die vanwege de warrige conceptualisering vaak niet goed uit de verf komt. Bobbitt wil in ieder geval het recht (staatsrecht en internationaal recht) een dominante plaats geven in zijn analyse en definieert de zes verschillende staatsvormen dan ook stevast in constitutionele termen.

Zo luidt een van de stellingen uit *The Shield of Achilles* dat we ons op dit moment in een overgangsfase tussen twee staatsvormen bevinden waarbij als gevolg van de Lange Oorlog de natie-staat het veld moet ruimen ten faveure van de

markt-staat. De Lange Oorlog begon in augustus 1914 (als Eerste Wereldoorlog) en eindigde met de Vrede van Parijs in 1919 (o.a. de formele vaststelling van het einde van de Koude Oorlog). De Russische Revolutie, de Spaanse Burgeroorlog, de Tweede Wereldoorlog, de oorlogen in Korea en Vietnam en de Koude Oorlog horen ook allemaal bij deze Lange Oorlog waarin 't volgens Bobbitt uiteindelijk ging om een fundamentele staatsrechtelijke vraag.

Welke constitutionele vorm van de natie-staat zou de uiteindelijke legitimiteit kunnen claimen, die eens had behoord aan haar voorganger, de zogenaamde staat-natie? Er waren drie constitutionele ideeën die met elkaar in botsing kwamen: Fascisme, Communisme en Parlementarisme. Nadat de laatste twee de eerste definitief hadden verslagen vochten Communisme en Parlementarisme om de eindoverwinning die uiteindelijk aan de laatste toeviel (1989/91). Met name de ontwikkelingen in de tweede helft van deze Lange Oorlog hebben ervoor gezorgd dat de markt-staat is gaan ontstaan die zich vrij pregnant opdringt als opvolger van de natie-staat.

Waar de natie-staat als *leitmotiv* nog het bevorderen van het welzijn van al zijn inwoners had, is het *mission statement* van de markt-staat het optimaliseren van de kansen van de inwoners om hun eigen welzijn te bevorderen. De legitimiteit van de natie-staat is in de ogen van haar inwoners ondergraven doordat ze steeds meer problemen heeft gekregen bij de handhaving van het niveau van de verzorgingsarrangementen waarvan die inwoners profiteren. De natie-staat zocht vervolgens zijn heil in privatisering, een eerste stap op weg naar de markt-staat. Daarnaast zijn mondialisering en de kwetsbaarheid van de veiligheidsarrangementen volgens Bobbitt ook oorzaken van het verlies van legitimiteit. Koppel dit aan een aantal andere lange termijn ontwikkelingen zoals de ICT-revolutie die onder invloed van de Lange Oorlog tot stand kwam en het wordt duidelijk dat de natie-staat een antwoord op deze problemen moet zoeken. Volgens Bobbitt zijn individuele natie-staten met wisselende intensiteit op zoek gegaan naar oplossingen het-

geen uiteindelijk heeft geresulteerd in een nieuwe staatsvorm: de markt-staat.

Bobbitt, die als adviseur zowel onder Clinton als onder Bush sr. heeft gediend is dan ook helemaal niet onder de indruk van de verwarring die na het einde van de Koude Oorlog met name in Washington is ontstaan met betrekking tot de te voeren buitenlandse politiek. Hij ontwaart namelijk steeds een vergelijkbaar patroon in de geschiedenis waarbij de staatsvorm van een bepaald tijdperk onder invloed van een cruciale (reeks van) oorlog(en), de zogenaemde *epochal war*, als het ware wordt opgevolgd door een volgende vorm. Bobbitt ziet vanaf de zestiende eeuw vijf *epochal wars* die ieder de motor zijn geweest voor vergaande veranderingen in de constitutionele uitgangspunten van de staat en de internationale gemeenschap van staten.

De vijf oorlogen in kwestie zijn volgens Bobbitt, naast de eerder genoemde Lange Oorlog, de oorlogen van de Franse Revolutie en Napoleon (1792-1815), de oorlogen van Lodewijk XIV (1667-1713), de Dertigjarige Oorlog (1618-1648) en de oorlogen tussen de Habsburgers en de Valois (1515-1555). Deze laatste werden volgens Bobbitt afgesloten met de Vrede van Augsburg waarbij de legitimiteit van de zogenaemde prinselijke staat (Bobbitt's eerste staatsvorm) werd geratificeerd. Deze prinselijke staat was de noodzakelijke innovatie die een einde maakte aan het tijdperk van arbitraire machtsuitoefening door individuele prinsen.

90 Bobbitt ziet vanaf dat moment achtereenvolgens nog vijf nieuwe staatsvormen ontstaan steeds in een patroon waarbij de 'overwinning' van de ene staatsvorm al de kiemen van de opkomst van een opvolger in zich draagt. De drie grote vredesconferenties na Augsburg — Westfalen (1648), Utrecht (1713) en Wenen (1815) — bevestigen op soortgelijke manier de triomf van respectievelijk de koninklijke staat (Westfalen), de territoriale staat (Utrecht) en de zogenaemde staat-natie (Wenen). Bobbitt typeert ook deze staatsvormen vaag constitutioneel hetgeen niet bevorderlijk is voor de overtuigingskracht van zijn analyse. Omdat hij in zijn analyse van het

staatsvormingsproces politieke, sociale en economische factoren buiten beschouwing laat overtuigen de zogenaamde verschillen tussen de staatsvormen onderling geenszins. Hij heeft dit enorme bouwwerk echter wel nodig om uiteindelijk bij de markt-staat uit te kunnen komen.

Onderweg hier naartoe herstructureert hij dus ook nog even de geschiedenis van de twintigste eeuw. Er wordt al sinds enkele decennia een debat gevoerd over zin en onzin van het 'samenvoegen' van de Eerste en Tweede Wereldoorlog tot een dertigjarige oorlog, maar Bobbitt gaat gewoon nog een stap verder en ziet een *epochal war* met een totale lengte van vijftienzeventig jaar. Hiervoor zijn enige kunstgrepen noodzakelijk. Zo moet bijvoorbeeld worden aangenomen dat Duitsland anno 1914 een fascistische natie staat is. Maar dat is natuurlijk een minor point voor een visionair.

Gaandeweg het lezen van *The Shield of Achilles* bekreep me een gevoel van onoplosbare ambivalentie. Aan de ene kant bewondering voor de durf van Bobbitt om *à thèse* de moderne internationale geschiedenis en de toekomst te verkennen. Aan de andere kant ergernis over het gebrek aan conceptuele accuratesse en de pathetische omlijsting in de vorm van pretentieuze poëzie. Bobbitt wilde dus eigenlijk eerst twee boeken schrijven maar besloot om er uiteindelijk één van te maken.



Toekomstscenario's

In plaats daarvan heeft hij ook nog stiekem een derde boek geproduceerd in de vorm van verschillende toekomstscenario's. Ook hierbij legt hij een opvallende voorkeur voor driedelingen aan de dag. Net zoals met Fascisme, Communisme en Parlementarisme in het tijdperk van de natie-staat onderscheidt hij opnieuw drie potentieel antagonistische perspectieven in het huidige tijdperk van de markt-staat: *the entrepreneurial market-state* (Washington), *the managerial market-state* (Berlijn) en *the mercantile market-state* (Tokio). Vanuit elk perspectief schets Bobbitt vervolgens een scenario waarmee hij in ieder geval

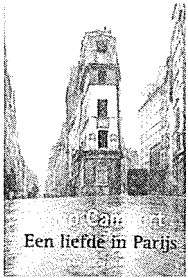
geen toekomstvoorspelling wil pretenderen maar slechts wil wijzen op allerlei mogelijke ontwikkelingen.

Hierdoor wordt het betoog echter meer dan problematisch want op geen enkel moment doet Bobbitt een poging om het soortelijk gewicht van de drie scenario's — 'de Tuin' (Tokio), 'het Park' (Berlijn) en 'de Weide' (Washington) — te bepalen. Elk scenario bestaat weer uit drie delen, Veiligheid, Economie en Cultuur, maar nergens wordt coherent geargumenteed waarom bepaalde gebeurtenissen wel in het ene scenario voorkomen maar weer niet in een ander.

Wat betreft de mondiale veiligheidssituatie vreest Bobbitt 'de Tuin'. Dit is het Tokio scenario waarin de kans op een nieuwe wereldoorlog volgens hem het grootst is omdat in dit mercantilistische perspectief de wereld wordt gedomineerd door markt-staten zoals Japan die slechts geïnteresseerd zijn in de verbetering van hun relatieve positie ten opzichte van andere staten en niet geneigd zijn om te investeren in collectieve goederen die de mondiale situatie zouden kunnen verbeteren, met alle risico's van dien.

Zelf ziet hij qua Veiligheid het meest in 'de Weide'. Dat is ook de feitelijke situatie waarin Washington militair gesproken de lakens uitdeelt. Volgens Bobbitt is een nieuwe *epochal war* onvermijdelijk maar 'de Weide' biedt hier nog de meeste soelaas. Na 11 september 2001 is Washington begonnen aan een reeks preventieve oorlogen en interventies ter voorkoming van een Derde Wereldoorlog. Daarin past uiteraard ook de 'kleine' oorlog tegen Irak, en passant door Bobbitt 'voorspelt'. Deze reeks is dus de nieuwe *epochal war* in het tijdperk van de markt-staat en moet er voor zorgen dat de regimes die zich niet houden aan de nieuwe criteria waaraan leden van de Internationale Gemeenschap moeten voldoen, worden opgeruimd of op z'n minst gedisciplineerd.

Dit zijn de criteria van de Vrede van Parijs (1990). Vooruit dan maar, Bobbitt krijgt het voordeel van de twijfel want uiteindelijk blijft het een interessante exercitie om *The Shield of Achilles* over een paar jaar nog eens te herlezen om te zien wat er is overgebleven van de markt-staat en haar scenario's.



De jonge jaren van een kunstenaar

Een liefde in Parijs
Remco Campert, De Bezige Bij, 2004

MIEKE GROEN

De liedjes van Georges Brassens en Cathérine Sauvage, de tjokvolle terrassen op de Boulevard St Michel, eten bij Les deux Magots en La Coupole — Parijs was in de jaren na de Tweede Wereldoorlog een Mekka. Iedereen met levenshonger, artistieke ambities of belangstelling voor het existensialisme van Sartre en Camus met hun tijdschrift *Les Temps Modernes*, maakte de pelgrimstocht... liftend, fietsend, desnoods kruipend. Met de herinneringen uit de tijd dat hij er zelf was moet Remco Campert *Een liefde in Parijs* hebben geschreven.

92 'Ik geloof in een rivier/ die stroomt van zee naar de bergen' was het 'credo' uit zijn eerste dichtbundel. Met gevoel voor de tijdgeest schrijft Campert zijn gedichten, proza en ironische commentaren in *De Volkskrant* als 'Drs Mallebrootje'. Hij houdt van taal en van woordgrapjes. Bij een ongelukkig gevoel heeft hij het over 'ongelukjesdag', marihuana spelt hij, als dat zo uitkomt, als 'Marry-you-Anna' en in 1961 schreef hij *Het leven is verrukkulluk*.

Hij is de jongste van de 'Vijftigers'. Met hun vormexperimenten, vooral van 'Keizer' Lucebert drong politiek de poëzie binnen: verder kijken dan je zolderkamer hoog is, noemde hij dat. Door

Over de auteur Mieke Groen is medewerkster van *S&D*

Lucebert begon het allemaal voor Campert: 'Mijn poëzie ging open in zijn nabijheid' dichtte hij in 'Winter 1950-1951'.



'In vuur en vlam'

Tijdens de uitreiking van de PC Hooftprijs in 1976 aan Remco Campert zocht Joop den Uyl een antwoord op de vraag wat mensen 'in vuur en vlam' zet. Hij zei toen: 'Mijn opvatting is kortweg, dat waar die betrokkenheid van kunst en politiek op elkaar gaat functioneren, er iets gebeurt...In zo'n situatie wordt politiek creatief, schept ze cultuur, wordt daarvan onderdeel.' Je hoort en ziet het hem zeggen. Moeilijk te doorgronden taal, maar je begrijpt de richting. Vanuit het Binnenhof schreef hij op 15 november 1984 aan Campert nog eens een briefje. Het was naar aanleiding van een bijeenkomst twee maanden daarvoor, waarbij door Campert gedichten waren voorgelezen. Den Uyl schreef de boodschap van de dichter goed te hebben begrepen: 'als julie de poëzie ernstig nemen, ben ik bereid de politiek ernstig te nemen.'

Een liefde in Parijs gaat over de jonge jaren van een kunstenaar, de vrijheid van Richard Sanders om te kiezen wat hij vergeten wil en de werking van het geheugen, over naïeviteit en de daaruit voortvloeiende dreun in de laatste zin.



Berkvens, Molenaar en Delemarre vs. Cuperus

'Bellen blazen tegen Europa', zo typeert Bob Molenaar de openingscolumn van René Cuperus in s&D, nr. 3: 'Hoe Europa zichzelf opblaast'. Molenaar verwijt Cuperus dat hij aan opkomstvermindering doet voor de Europese Verkiezingen in juni; Arjen Berkvens en Ton Delemarre, beiden verbonden aan Oost-Europa stichtingen, op hun beurt verwijten hem een volstrekt onwelkome houding ten opzichte van de Oost-Europese toetredende landen. René Cuperus geeft een weerwoord.

EU uitbreiding een feestje waard

ARJEN BERKVENS

De discussie rond de uitbreiding van de Europese Unie heeft de afgelopen tijd een verrassende impuls gekregen. Een groot aantal spijtpotanten stelt een project dat op 1 mei van dit jaar werd voltooid, alsnog ter discussie. Wat een feest zou moeten worden, wordt nu met argwaan bekeken.

Bijna alle EU-landen hebben aanvullende eisen geformuleerd ten aanzien van de bescherming van de arbeidsmarkt en in de beeldvorming zien we de besnorde horden — salami en goulash in de achterbak — in hun Trabantjes uit het Oostblok oprukken om van onze gouden bergen te profiteren. In iedere tv-reportage zit wel een gammele ezelwagen, of een zigeunerfamilie

94

Over de auteurs Arjen Berkvens is directeur van de Alfred Mozer Stichting, de Oost-Europa Stichting van de PvdA, Bob Molenaar is (scheidend) lid Politiek Forum PvdA, Ton Delemarre is adviseur Stichting Oost Europa Projecten, redacteur Balkan Bulletin en René Cuperus is medewerker van de Wiardi Beckman Stichting en s&D-redacteur

die onder erbarmelijke omstandigheden haar potje kookt. De kritiek in Nederland zwelt aan, maar die komt te laat, en is naar mijn mening schadelijk voor de positie van Nederland in Europa en voor het Nederlandse bedrijfsleven. De regeringen in Oost-Europa voelen zich terecht beledigd. Ze hebben veertien jaar keihard gewerkt om hun land aan alle eisen van de EU te laten voldoen en worden nu alsnog als minderwaardig in een hoek gezet.

Het valt op dat er nauwelijks interesse is voor de feiten. Negatieve beeldvorming overheerst en het lijkt onmogelijk om die te weerleggen. Dat de kosten voor Nederland marginaal zijn, hoor je bijna niet. 24,90 Euro per persoon per jaar, zo rekent Peter Michielsen uit in het NRC van 28 februari. En zo maken we van alles een centenkwestie. Dat ons bedrijfsleven enthousiast is en al jaren profiteert van de open grenzen, doet nauwelijks ter zake. 'Ze' zijn corrupt, komen profiteren van onze welvaart en gooien zand in de raderen van ons mooie EU-project.

Het is nu plotseling de schuld van de toetredende landen dat Europa zich niet verdiept. Dat we de in Lissabon afgesproken belofte om technologisch en economisch de vs voorbij te streven bij lange na niet halen. Dat komt allemaal door de uitbreiding. Hoe onwezenlijk? Als de vijftien huidige leden een gemeenschappelijk gedragen mis-

sie hadden gehad, zaten we nu niet nog steeds met inefficiënt en onbetaalbaar landbouwbeleid, hadden de belastingen meer geharmoniseerd kunnen worden, was een Europese sociale agenda op poten gezet en een Europees buitenlands beleid vormgegeven. Dit lukt niet door grote interne verschillen en heeft niets met de uitbreiding te maken al wordt het na 1 mei 2004 wel gecompliceerder. Als we de landbouwsubsidies vóór de uitbreiding hadden afgeschaft, zaten we nu niet met een probleem met de nieuwe leden, die terecht een gelijke behandeling eisen.

In een bijdrage van René Cuperus in *s&d* van maart wordt ten aanzien van de uitbreiding gesproken over de 'vernietiging van Europa.' Ik had moeite met een reactie op dit stuk. Niet omdat ik het niet met feiten kan weerleggen, maar omdat het zover afstaat van de werkelijkheid, dat de feiten er niet toe lijken te doen. Het is naar mijn mening goedkoop om te zeggen: '...In plaats van dat de EU zich meet met Singapore, Taiwan of Amerika, kijkt men naar Moldavië en Turkije.' Het is appels met peren vergelijken. Alsof het een het ander uitsluit. Alsof veilige grenzen en goede relaties met je burens leiden tot achterstand en stagnatie. Ik ben zelf geen voorstander van het (snel) toe laten treden van elk land dat daar maar zin in heeft en al helemaal niet van een nieuwe 'Big Bang'. Ik zie echter wel de enorme positieve effecten van de acceptatie van onze Europese waarden in landen die nog maar zo kort democratische en economische vrijheid kennen. En voordat die waarden door een land zijn geaccepteerd en geïmplementeerd, gaat er een vaak pijnlijk hervormingsproces aan vooraf.

Dat proces is door acht voormalige Oostbloklanden nu volbracht. Ze voldoen aan al onze eisen. De ezelwagen staat nu veelal in een folkloristisch museum of op de agro-toerisme boerderij. Van de 'booming innercity' van Warschau, de pracht en praal van Boedapest en Praag, tot het kleurige 'high tech' bergstaatje Slovenië, wordt gewerkt aan een snelle aansluiting bij de EU. Ze hebben een eigen geschiedenis, en een eigen identiteit. Ze zijn trots op hun diversiteit en onafhankelijkheid. Ze hebben de marathon gelopen

en zijn gefinished. Nu verdienen ze een warme ontvangst en applaus. Dat niet iedereen applaus krijgt ondervindt Roemenië. De EU stelt nu eenmaal zware eisen aan haar leden. En terecht.

Na lezing van de *Volkskrant* van zaterdag 6 maart kon ik Cuperus toch beter begrijpen. In een artikel over integratie omschrijft hij zichzelf als de Archie Bunker van de PvdA. De harmonie in huize Bunker wordt verstoord als Michael Stivic, de Poolse schoonzoon van Archie, in komt wonen. Stivic was links, lui en onaangepast. Voor Bunker was hij de 'Polak' en de 'Meathead'. Voor 'angry white men' als Archie Bunker en René Cuperus is verandering moeilijk. Maar ik geloof in een *happy end*, of op zijn minst een haat-liefde verhouding. Uiteindelijk lukte het Michael en Archie ook om 'all in the family' te blijven.

Bellen blazen tegen Europa

BOB MOLENAAR

De openingscolumn van *s&d* nummer 3 wil laten zien 'hoe Europa zichzelf opblaast'. Bij lezing blijkt het een oefening in belzen blazen te zijn: grote woorden, maar weinig argumenten. Het begint al met Paul Henri Spaak, Henk Brugmans en Max Kohnstamm. Hoe zouden die aankijken tegen de op handen zijnde uitbreiding van de Europese Unie?

Met Spaak en Brugmans heb ik nauw persoonlijk samengewerkt en ik kan daarom het antwoord geven. Zij zouden dit als een bekroning van hun levenswerk hebben gezien. Bij het begin van de Raad van Europa behoorde Spaak tot de initiatiefnemers om in de zittingszaal van de — toen nog — Raadgevende Vergadering een aantal lege stoelen te plaatsen voor de landen die er niet bij konden zijn. En Henk Brugmans legde in zijn lange werkperiode als rector van het Europa College in Brugge de grondslagen voor de uitbreiding, na de bevrijding van het communistische juk, van het College met een filiaal in Polen dat nu per 1 mei een volwaardig onderdeel zal worden.

En Kohnstamm? Die is er gelukkig nog en werkt actief mee aan een van de belangrijkste denktanks in Brussel. Ik wil hier slechts met een enkele kanttekening reageren.

Onzin om Turkije, Moldavië, de Oekraïne en de Balkan over één kam te scheren; wie het Europese gebeuren volgt weet wel beter. En de Europese burger hoeft geen koekoek te danken om te weten dat de Unie van de vijftien meer veiligheid en meer voorspoed heeft gebracht, ook toen van die onbetrouwbare Zuiderburen als Spanjaarden, Grieken en Portugezen mee gingen doen.

En dan komen er weer Eurocraten in het beeld. Die zouden ons voorspiegelen dat alles veel minder problemen zou geven dan de werkelijkheid al laat zien. Afgezien van het feit dat die werkelijkheid, de toetreding, er nog geeneens is, werd in de voorbereiding keer op keer in heel kritische rapporten door Europese Commissie en Europees Parlement nagegaan waar nog gaten vielen en juist door die rapportages is in al die landen hard aan de voorbereiding gewerkt. Dat er nog genoeg hard werk in de komende jaren mee gemeoid zal zijn, staat buiten kijf.

En dan komt er nog een Duits rampenscenario. Had de Bondsrepubliek dan die omgevallen muur maar moeten gaan repareren en de door de volkswil verdreven communistische machthebbers terug moeten halen?

De laatste bel is een populistische tijdbom; de column wekt de indruk dat de schrijver daar graag een steentje aan bijdraagt. Over de op stapel staande Europese grondwet geen woord. En de komende verkiezingen? *Pro & Contra* moge schrijven 'Opkomst, Opkomst, Opkomst', de *s&d*-column bevat geen argumenten voor een inhoudelijke politieke discussie, alleen wat bellenvenijn dat de argeloze lezer er toe kan brengen om op 10 juni maar thuis te blijven. Een stem minder voor een socialer en democratischer Europa. Dank aan René.

Rampverhaal

TON DELEMARRE

'Europa vernietigt zichzelf', schrijft de heer Cuperus, lid van de PvdA Denktank, in de *Volkskrant* van 4 maart en vervolgt in *s&d*. Dat komt door de uitbreiding van de EU met een flink aantal Oost Europese landen. Er moet geen *big bang* komen en zeker moet worden opgepast met Bulgarije en Roemenië.

Wij lijden onder een globaliseringscrisis. Zal het Europese sociaal-corporatistische model wel concurrerend zijn op de wereldmarkt? Er komt een ongekende culturele diversiteit en een nieuwe kloof tussen arm en rijk in de Unie. Terwijl India bezig is wereldleider te worden in de kenniseconomie, zitten wij met landbouwsubsidies aan Polen in het pre-industriële tijdperk. Duitsland is de 'zieke reus' van Europa door de hereniging met de DDR en de *Reformstau*. Europa moet zijn 'finaliteit' eerder zoeken in krachtdadige diepte dan in grenzeloze breedte. Aldus Cuperus.

Reden om wat verheldering te vragen, want Cuperus noemt de Oost Europese uitbreiding tegelijk wel een historische plicht. Wat opvalt is dat Cuperus dezelfde bezwaren aanvoert, die destijds golden bij de uitbreiding met Griekenland Spanje en Portugal, nu geachte lidstaten. Armoede en een ander cultuur. Wat verder opvalt is dat Cuperus Europa vooral ziet als een economisch concept. Concurrenieren op de wereldmarkt dat schijnt voor hem de 'finaliteit' van Europa te zijn. Het meest opvallend is het panisch en hol woordgebruik. 'Maffiastaten', 'Europa is niet klaar', 'Zieke reus', 'Dolgedraaide uitbreidingscroussel' enz. Je vraagt je af of de schrijver niet eerder lid is van een sentimentstank dan van een denktank, zoveel doemdemagogie veegt hij bij elkaar.

Terzake: Europa is primair een cultureel en geen economisch concept. Europa is een eeuwenoud gegeven waarvan de wortels in de Zuid-Oost hoek liggen: Griekenland, Thracië,

Klein Azië. Europa staat voor een beschavings-idee, dat te maken heeft met begrippen als eerbied voor de mens en de mensenrechten, eerbied voor de wet, democratie, besef van tijdelijkheid en historie, tolerantie, superioriteit van de geest boven geweld, macht ten dienste van de zwakkere, vrijheid gelijkheid broederschap (geloof hoop en liefde). Op basis van die criteria ligt een land als Bulgarije misschien wel een neuslengte voor op Nederland (Nederland Fraudeland?). Weet de heer Cuperus dat Bulgarije samen met Denemarken het enige land is geweest waar tegen de druk van de Nazi's in de joden nooit naar de gaskamers zijn versleept? Weet hij ook dat de Minister van Buitenlandse zaken van dat land Solomon Passi onze Jaap de Hoop Scheffer opgevolgd is als voorzitter van de OVSE? Dat de publieke steun (het befaamde draagvlak) voor Europa daar vele male groter is dan in Nederland? En dat daar een legioen welopgeleide hooggemotiveerde jonge mensen klaar staat om onze Europese kenniseconomie te versterken? Pas op voor Bulgarije!

Cuperus dient zich ook af te vragen waar die onzalige landbouwsubsidies vandaan komen en wie daar het meest van heeft geprofiteerd. Het is een pre-industriële gedachte dat culturele diversiteit (wat je daar dan precies mee mag bedoelen) een nadeel zou zijn. Dan kunnen we Nederland weer terugbrengen tot Holland en Friesland en Limburg afstoten.

Het meest ergerlijk is echter de lafheid waarmee Cuperus (en hij is niet de enige) zich opstelt voor de grote historische taak (en plicht) die voor hem ligt. Wij zijn bezig met het meest belangwekkende project in de historie van Europa sinds Karel de Grote: de hereniging van Europa en onze staatslieden staan als boeren met kiespijn af te dingen. De Angst regeert. Vrees voor een vloed van Polen die zouden migreren. Angst voor wat vreemd lijkt. Angst iets te moeten delen van de consumptieve overvloed. Angst voor de Islam. Populisme mag. Het gebrek aan draagkracht voor Europa danken we niet aan de koek-koek maar aan het gebrek aan idealisme en overtuigingskracht bij de politici. Europa zal pas

klaar zijn voor Europa als het herenigd is. Die hereniging zal ons dwingen tot een werkbare constructie te komen. Mogelijk ook tot een ander arrangement van een onbetaalbare verzorgingsstaat, maar dat zou met of zonder uitbreiding toch moeten en mogelijk kunnen we leren van de mantelzorgpraktijken in Oost Europa.

Wij zijn toe aan charismatische leiders van het formaat van een Monnet of een Willy Brandt, of zelfs een Helmut Kohl, die de burgers voorleven dat Europa aan een nieuwe omwenteling, een nieuwe transformatie toe is.

Naschrift René Cuperus

Dat mijn columnpje in *de Volkskrant* en *s&d* veel ergernis en azijn zou produceren bij de Europa-ingewijden, ja, daar had ik eerlijk gezegd wel op gerekend. 'We zijn vijftien jaar lang zo hard bezig geweest om die uitbreiding tot een succes te maken (of zoals het toch tamelijk paternalistisch bij Berkvens heet: 'hen te laten voldoen aan onze eisen'). En dan is eindelijk het grote *Big Bang*-feest van 1 mei 2004 aangebroken en dan dreigt dat verstoord te raken door al die onwetende, niet-ingevoerde amateurs, die niet zoals wij — Europeanen van het eerste uur, vrienden van de nieuwe toetredende landen — weten wat goed is voor Europa.'

Ik hou mijn reactie heel kort. Dat kan ook, want vrijwel dit hele nummer van *s&d* staat in het teken van Europa en de neutrale lezer moet zelf maar oordelen: maar ik heb de neiging om te stellen dat de gemiddelde grondtoon van de Europa-bijdragen aan dit nummer van *s&d* dichter bij mijn problematiserende toon van 'Europa dreigt zichzelf op te blazen' staat, dan bij de 'niets aan de hand-*Alle Menschen werden Brüder*'-toonsoort van Molenaar, Berkvens en Delemarre.

Even nog voor alle duidelijkheid: ik heb me helemaal niet willen verzetten tegen de Uitbreiding van 1 mei. Ik noem die niet voor niets een 'historische verplichting'. Waar mijn stukje zijn opwinding aan ontleent, is dat ik verbijsterd ben dat Europa na deze, hoe dan ook complexe uit-

breidingsronde niet voor consolidatie lijkt te kiezen, maar in plaats daarvan, zonder al te veel discussie, toetredingsonderhandelingen met Turkije wil starten en een gammele Grondwet laat vaststellen. De geopolitieke argumentatie van de buitenlandsspecialisten is bij het wel en wee van Europa veel te dominant. Dat de Europese Unie een 'demos' nodig zal hebben, wil het ooit nog iets met democratie van doen krijgen en dat de Europese Unie als doorgeefluik van de neoliberale globalisering fungeert en per ongeluk bezig is de nationale verzorgingsstaten te ruïneren; dat is allemaal niet aan de Grote Uitbreiders besteed. Dat zijn maar naargeestige nationalistische of populistische bezwaren.

De 'Europeanen' hebben geen idee op wat voor lemen voeten de EU gebouwd is. De Oude Zes hebben al geen begin (meer) van een geza-

menlijk gedragen idee over de toekomst van het huidige Europa — de politieke elite is de kluts aardig kwijt geraakt —, laat staan dat aan de nieuwe onmetelijke tafel van de Europese Raad enig gemeenschappelijk richtingsgevoel zal worden ontwikkeld. Verdere uitbreiding beschouw ik in deze situatie als een onverantwoordelijke, overmoedige vlucht naar voren.

Tot slot. Wie onder bekoring had willen raken van het Nieuwe Mooie Europa van Molenaar, Berkvens en Delemarre, had naar het afgelopen *Eurovisie Songfestival* in Istanbul moeten kijken. Europa is, meer dan ooit, een labyrint van ordinaire vriendjespolitiek aan het worden. Van elkaar de bal toespelende coalities van kleine buurlandjes en regio's: van de Balkan tot Scandinavië. Voor Nederland, als land zonder vrienden, worden het zware tijden.

S&D

BEGINT WAAR DE OPINIEPAGINA'S OPHOUDEN



FRANS
TIMMERMANS

Alle
ins & outs
van de
Europese
conventie

7/8
2003

S&D
SOCIËTEIT & DEMOCRATIE

Plus

- Wat de PvdA te doen staat (met het gelijkheidsbegrip en partijvernieuwing)
- Terugblik op de kabinetsformatie
- De balans van het kolonialisme
- In memoriam Piet Oankert



3
2004

Bob jij of Bob ik?

S&D
SOCIËTEIT & DEMOCRATIE

De mythe
van het
vrije individu

De Belgische
socioloog
FRANÇOIS LUCHAERT
over beïnvloeding
in onze symbolische
samenleving



4
2004

S&D
SOCIËTEIT & DEMOCRATIE

De corrumpering
van de Amerikaanse
democratie

HANS BLOKLAND

DEELT ACHTSTUF VAN KICHAAT @ KICKEEË RIEMENDE OVER KUNST @ GELD



S&D
SOCIËTEIT & DEMOCRATIE

Burgers
zijn meer
dan
kiezers

Een andere
kijk op
democratisch
bestuur

HAARDEN BASSER
TJITSEBA ABRAHAM
ROEL IN 'T VELD
ERIK OULIN WERHOFF
@ GILHEM VLENO
OVER
BURGERBESTUUR

WILLEM WITTEVEN
OVER
DE EUROPESE
GRONDWET

12
2004

HAARDEN BASSER
@ ENALD ENGELSEN
OVER
CORPORATE
GOVERNANCE

3 COLUMN LIESBET VAN ZONEN

4 INTERVENTIE

PAUL KALMA Het beginselprogramma van John Gray

MARIJKE LINTHORST De kosten van huwelijksmigratie

8 Europa: wereldmacht of superwelvaartsstaat?

10 OTTO HOLMAN Het Nieuwe Europa van de PvdA

17 MAARTEN BRANDS De kwetsbare zelfoverschatting van Europa

23 PAUL BORDEWIJK & RONALD PLASTERK Leve de ontzuivering van Europa!

29 JEROEN BULT De strategische bekering van Joschka Fischer

34 ERIK DE GIER Is er een toekomst voor de Europese Sociale Markteconomie?

40 IEKE VAN DEN BURG Eurosceptis vernietigt Sociaal Europa

46 JOOST LAGENDIJK & JAN MARINUS WIERSMA De ultieme grenzen
van de Europese Unie

53 FRANK DE VRIES Waarom de PvdA de Grondwet moet afwijzen

59 MATTHIAS VERHELST & RENÉ CUPERUS De dolgedraaide wasmachine
van Europa

66 Kiezen voor vrijheid?

68 PAUL DE BEER Het debat over sociaal-liberalisme op herhaling — Introductie
op (fragmenten van) het essay *Kiezen voor Vrijheid* van Wouter Bos

74 DICK PELS Van Jacques de Kadt naar Wouter Bos

81 WOUTER BOS De Oude Bos over De Jonge Bos en De Oude Pels

85 RICHARD ESSER Henri Thoreau en de consumptiedwang

88 BOEKEN

RICHARD 'T HART Philip Bobbitt, *The Shield of Achilles — War, Peace and the Course of History*

MIEKE GROEN Remco Campert, *Een liefde in Parijs*

93 S&D POLEMIEK Berkvens, Molenaar en Delemarre vs. Cuperus

S&D JAARGANG 61 NUMMER 5/6 2004

MAANDBLAD VAN DE WIARDI BECKMAN STICHTING

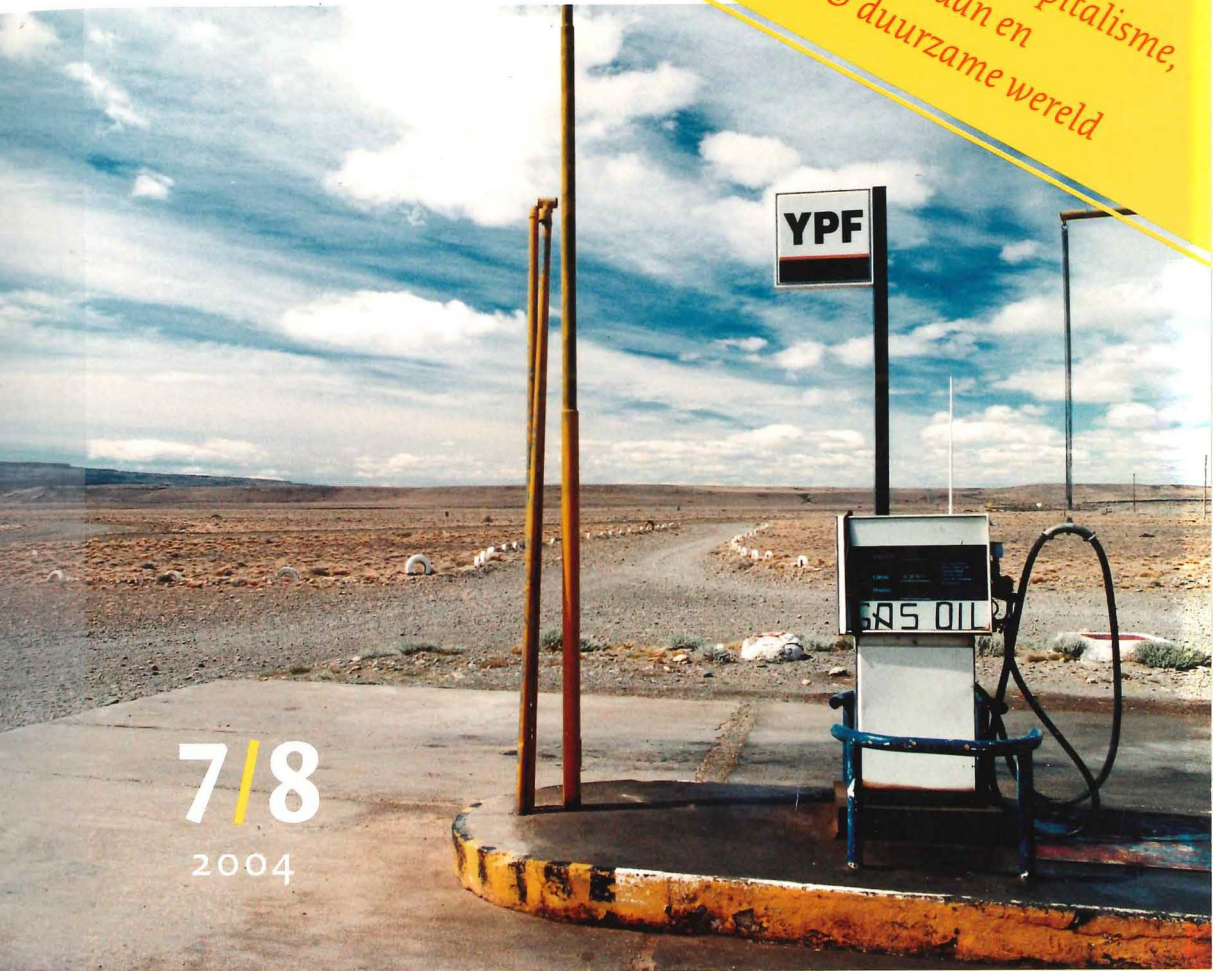
WETENSCHAPPELIJK BUREAU VAN DE PARTIJ VAN DE ARBEID

BOOM TIJDSCHRIFTEN

S&D

POLITIEK WETENSCHAP ESSAY

**Herstart van het
PvdA-beginseldebat**
*Over gelijke kansen, 'beschaafd' kapitalisme,
een fatsoenlijk bestaan en
een meer egalitaire & duurzame wereld*



7/8

2004

Onderschat wereldpolitiek vraagstuk

Energie in de 21ste eeuw

HELEEN DE CONINCK, MARC BEURSKENS, DIEDERIK SAMSOM

& HARMEN VERBRUGGEN over de (on)ontkoobaarheid van kernenergie,
riskante klimaatveranderingen en het einde van het autobezit



SOCIALISME & DEMOCRATIE

Maandblad van de Wiardi Beckman Stichting, wetenschappelijk bureau van de Partij van de Arbeid

JAARGANG 61 NUMMER 7/8 2004

REDACTIE

René Cuperus (*eindredacteur*)
Paul de Beer
Mieke Groen (*medewerker*)
Maarten Hajer
Paul Kalma (*secretaris*)
Marijke Linthorst
Margo Trappenburg
Bart Tromp

REDACTIERAAD

Thijs Wöltgens (*voorzitter*)
Broer Akkerboom
Greetje van den Bergh
Jet Bussemaker
Jacobus Delwaide
Edith Hooge
Frans Leijnse
Willem Witteveen
Liesbet van Zoonen

REDACTIEADRES

Wiardi Beckman Stichting
Postbus 1310
1000 BH Amsterdam
telefoon (020) 551 21 55
telefax (020) 551 22 50
e-mail s&d@pvda.nl
internet www.wbs.nl

De redactie verwelkomt
bijdragen ter beoordeling.
Kopij graag toezenden
per e-mail naar s&d@pvda.nl
(als bijlage in Word).

UITGEVER

Uitgeverij Boom
Prinsengracht 747-751
1017 JX Amsterdam
www.uitgeverijboom.nl

ABONNEMENTEN

Bel (0522) 237 555 of mail bdc@bdc.boom.nl
voor een abonnement of kennismakingsnummer.

De abonnementsprijs bedraagt € 71,-
per jaar. Instellingen en buitenlandse
abonnementen: € 130,-. Studenten/
aio/oio of js-abonnement: € 42,-.
Losse nummers € 8,50.
Een abonnement kan op elk gewenst
moment ingaan. Opzeggen kan tot één maand
voor het einde van de jaargang.

Administratie
Boom Distributiecentrum
Postbus 400
7940 AK Meppel
telefoon (0522) 237 555
telefax (0522) 253 864

Vormgeving
Jos B. Koene (*lay-out*)
René van der Vooren (*omslag & basisontwerp*)

Nederlands
uitgeversverbond
Groep uitgevers voor
vak en wetenschap

© 2004 Uitgeverij Boom, Amsterdam
ISSN 0037-8135

Niets uit deze uitgave mag worden
vermenigvuldigd en/of openbaar
gemaakt zonder voorafgaande schriftelijke
toestemming van de uitgever.

DNPP

De politiek te welgevallig



Het is nu officieel bevestigd: in de kwestie Irak zijn burgers en parlementen in het ootje genomen. De eerste zelfonderzoeken in de vs en het Verenigd Koninkrijk bevestigen het beeld van actieve overheden. Gek genoeg springt vooral de knulligheid van de 'zaak' voor een oorlog tegen Irak in het oog. De iconografie van Powell's Powerpoint-presentatie in de Veiligheidsraad van 5 februari 2003 riep destijds al herinneringen op aan de plaatjes van raketten op Cuba uit 1962. Mogelijk was dat zelfs zo bedoeld. Maar de presentatie die de hoeksteen in de Amerikaans/Britse bewijsvoering had moeten zijn, suggereerde onbedoeld dat de inlichtingendiensten technisch in de tussentijd werkelijk niets waren opgeschoten. Natuurlijk, het hielp ook niet dat Hans Blix het gezicht van de VN was. Deze Scandinavische diplomaat met te krap brillmontuur zag er nu eenmaal niet uit als een inspecteur die zich knollen voor citroenen liet verkopen in de chemische fabrieken van Irak. *Dramatis personae*: het telt allemaal mee in de televisiedemocratie.

Het verschijnen van het Britse rapport-Butler stelt nu ook de verschuivende verhouding tussen politiek en bestuur aan de orde. De Britse regering bleek destijds de vraagtekens van Hans Blix in uitroepetekens te hebben veranderd; en van twijfels van inlichtingendiensten werden zekerheden gemaakt. Het is pijnlijk te zien hoe het hemdsmouwenbestuur van Tony Blair kennelijk met de grote vragen van onze tijd omgaat. Kabinetsvergaderingen werden vervuild voor een informeel overleg van kernministers, aangevuld met speciale adviseurs van buiten. Het is ironisch dat uitgerekend Lord Butler, jarenlang het boegbeeld van het 'oude' Whitehall, deze teloorgang van het openbaar bestuur aan de kaak heeft mogen stellen.

In Van Thijn's *Informatieparadox* ging het nog om welke informatie je als ambtenaar doorgeeft en welke niet. De recente rapporten over de informatievoorziening voorafgaand aan de oorlog in Irak onthullen de *informatiehyperbool*: eist de politiek, dan wordt de informatie aangepast. Aan de orde is daarmee de waarde van een zelfstandig professioneel bestuursapparaat. Wat is in zo'n geval 'good governance'?

Staat dit nu allemaal ver van ons af? Nee. Als Nederland beslissingen neemt over oorlog dan gebeurt dit op basis van 'fact finding' door de Grote Bondgenoten. Alleen ter inzage voor óns kernkabinet. Maar ook in bredere zin is het goed eens te kijken naar het kritisch vermogen van ons bestuursapparaat. Hoe robuust is dat tegen de wensen van de politiek? Is de recente golf van 'grote vernieuwingsvoorstellen' — van het-langer-werken-voor-economisch-herstel tot en met red-het-milieu-door-meer-innovatie (al heb ik wel net alle stimuleringsmaatregelen afgeschafte) — allemaal serieus ambtelijk voorbereid? Of zijn het ideetjes afkomstig van adviseurs ('Pieter, je was lang niet in het nieuws')?

Ambtenaren die de politiek al te welgevallig zijn, doen hun werk slecht. In het Verenigd Koninkrijk zweren de inlichtingendiensten trouw aan de monarch, niet aan de politiek. De monarchie als tegenmacht: ideetje voor het beginselprogramma van Bos?

3

DOCUMENTATIECENTRUM
NEDERLANDSE POLITIEKE
PARTIJEN

MAARTEN HAJER
Redacteur s&d

Recht op abortus?

Het debatje over prenatale screening in de Tweede Kamer dit jaar trok weinig aandacht. Jammer, want het was veelbetekenend slecht. In Nederland lopen nogal wat bevolkingsonderzoeken. Ik ken ze niet allemaal, maar veel richten zich op het opsporen van kanker of andere ziekten in groepen in de bevolking die hoger risico lopen. Borst- en baarmoederkanker komt op alle leeftijden voor, maar meer bij oudere vrouwen en daarom worden alleen oudere vrouwen massaal opgeroepen. Bij zwangere vrouwen is er de prenatale screening op vooral syndroom van Down. Tot nu toe krijgen alleen zwangere ouder dan 36 jaar gratis een test op dat syndroom aangeboden. De kans daarop is groter bij oudere vrouwen, vandaar, maar ook omdat de test risico geeft op miskraam. De vrouw weegt zelf af welk risico ze het zwaarst laat wegen.

Er is nu een nieuwe kansbepalende voortest beschikbaar. Volgens de Gezondheidsraad moet die test ook jongere vrouwen standaard worden aangeboden. Wanneer uit de test blijkt dat er risico is op het syndroom kan alsnog de oude test worden aangeboden. De kosten worden begroot op 30 tot 50 miljoen. Wat zijn de baten? Volgens de Gezondheidsraad hebben vrouwen het recht te weten of hun vrucht een aandoening heeft. Een meerderheid in de Kamer steunde dat standpunt: vvd, PvdA, Groen Links en D66.

4 De argumentenuitwisseling ging in een algemeen overleg, een AO'tje in Haags jargon. In alle vlugheid stelde vrijwel niemand de vraag waarom we massaal willen vaststellen of een vrucht syndroom van Down heeft. Het is een medische aandoening, zeker. Maar er is geen behandeling. Na vaststelling zijn er twee opties: aborteren of je voorbereiden op een moeilijker leven. "Leed voorkomen" mompelde iemand in mijn fractie.

In mijn partij is het recht op abortus onbetwist. Dat wordt mij als dwarsligger in dit soort kwesties ook altijd aangezegd. Toch is er in mijn partij

niemand die het goed vond toen bleek dat soms ouders een abortus overwegen als de vrucht een meisje blijkt. Dat aborteren van vruchten met syndroom van Down maatschappelijk geaccepteerd is, is een maatschappelijke waardeoordeel over leven met een handicap.

Ik ben voorstander van het recht op abortus, ook als de vrouw het doet omdat haar vrucht een handicap heeft. Maar ik geloof dat individuele besluitvorming nogal sterk wordt beïnvloed door de manier waarop informatie wordt geordend en aangeboden, door financiering en door gedrag en visie van de professionals waarmee je in zo'n situatie te maken krijgt. Het maakt nogal uit of een test gratis wordt aangeboden door de overheid of niet.

Wat de kwestie navrant maakt is dat het advies van de Gezondheidsraad rammelt en omstreden is bij gynaecologen. De nieuwe test is bij jongere vrouwen zeer onzuiver; veel vals-positieve en vals-negatieve uitslagen. Dat leidt ertoe dat nog steeds veel kinderen met syndroom van down worden geboren en veel vruchten zónder verloren gaan na een door de vervolgtest opgewekte miskraam. Gynaecoloog Kleiverda publiceerde erover. Ze maakt een vergelijking. Als de uitkomsten zouden gelden bij gewoon bevolkingsonderzoek zou niemand ze accepteren omdat ze net zoveel dodelijk slachtoffers maakt als levens redt. Omdat het hier om ongebooren vruchten gaat vindt niemand dat blijkbaar erg. Het voorkomen van een leven met syndroom van Down is blijkbaar zo belangrijk dat het om zeep helpen van evenzoveel gewenste zwangerschappen minder erg is. Een meerderheid van de PvdA, D66 en Groen Links wilden van die kritiek niets weten (letterlijk, ze lezen Medisch Contact slecht) en bepleiten de test te financieren. Het begrotingstekort voorkwam dat staatssecretaris Ross moest buigen voor de Gezondheidsraad. De vvd wil net als PvdA, D66 en Groen Links wel de test, maar alleen als vrouwen zelf betalen.

JOSÉ SMITS

is Tweede Kamerlid voor de PvdA

Rollende koppen

‘Maagpijn, krijg ik ervan’, zo luidde een van de eerste reacties van president Bush op de beschamende onthulling dat gevangenen in de Abu-Graib gevangenis in Irak stelselmatig worden gemarteld en vernederd door Amerikaanse militairen. De president van supermacht Amerika kreeg maagpijn. En ik moet toegeven, hoe primitief en onwelbespraakt de eerste reactie van Bush ook was, ik was het met hem eens. De eindeloze herhaling in de media van foto’s van opeengestapelde naakte Irakese mannen, wiens dikke tenen priemen in voor moslims lichamelijke *no go areas*, zorgt inderdaad voor een onprettige sensatie in de maag.

Deze weerzinwekkende beelden bleken nog maar het topje van de ijsberg te zijn. Er blijken nog honderden foto’s en video-opnamen te zijn van verkrachtingen en andere seksuele vernederingen die de Irakese gevangen (waaronder vrouwen!) zijn aangedaan. En wie is als hoogste baas binnen het militair apparaat, verantwoordelijk voor de misstanden in de Abu-Graib gevangenis? Donald Rumsfeld, minister van Defensie.

Ondanks de pogingen tot *damage control* door de regering Bush — Condi Rice noemde Rumsfeld de beste minister van Defensie ooit; Bush prees hem als ‘superb’ —, was het toch onvermijdelijk geweest dat er koppen zouden rollen, te beginnen die van Rumsfeld, om nog iets van geloofwaardigheid te behouden. Maar Rumsfelds politieke kop werd gespaard doordat aan Al-Qaida gelieerde terroristen vlak hierna videobeelden verspreidden waarop te zien was hoe een gemaskerde beul, onder het luid roepen van *Allah Akbar* (alsof het om de rituele slachting van een lammetje tijdens het Islamitisch Offerfeest gaat), het hoofd van een Amerikaans burger met een groot mes afsneed. Als wraak voor de duivelse vernedering die de Irakese gevangenen door Amerikaanse militairen is aangedaan.

En met deze rollende kop hebben de terroristen of verzetstrijders de regering Bush in de kaart gespeeld. Sterker nog, met hun daad hebben de terroristen de gruwelijkheden in de Abu-Graib gevangenis op z’n minst enige legitimiteit verschaft. Zie

je, het zijn barbaren. ‘Savages’ kopten Amerikaanse kranten naar aanleiding van het onthoofdingsdrama. ‘De tegenstander is representant van het pure kwaad en heeft geen enkel respect voor zijn medemens, en daarom moeten wij, Amerikanen, deze oorlog winnen, en de Iraki verlossen van deze barbaren!’ was het hypocriete betoog van senator John McCain. Een barbaarse tegenstander is kennelijk de rechtvaardiging voor afdaling tot hetzelfde niveau van een zogenaamd democratisch, dus beschaafd land als de vs. Barbaars en immoreel handelen is dan te vergoelijken als passend binnen noodzakelijke strategieën in ‘the war on terror’.

De met rituelen omgeven onthoofding van een Amerikaans burger (en de onthoofdingen die volgden) door terroristen mag dan een ‘welkome afleiding’ zijn voor de regering Bush, de schade die de foto’s van martelingen in de Abu-Graib gevangenis hebben berokkend mag niet onderschat worden. Niet alleen symboliseren deze beelden wereldwijd de in Irak al veel eerder ervaren ommekeer van Amerika als bevrijder naar bezetter. Vooral in de Arabische (moslim)wereld ziet men het beeld bevestigd van Amerika als wrede agressor, met geheel andere belangen (olie!) dan een goed bedoelde reconstructie en democratisering van het Midden-Oosten.

De ‘misdragingen’ van Amerikaanse militairen in de Abu-Graib gevangenis zaaien haat, wrok en verbittering jegens de Amerikanen. Deze cocktail van gevoelens is een ideale voedingsbodem voor terreur. Hier is geen de-tegenstander-is-wreder retoriek tegen opgewassen. Dat de tegenstander wreed is wisten we, getuige de elfde september. Dit besef legitimeerde op z’n minst ‘a war on terror’, zelfs zonder VN-mandaat. Maar dat de bevrijder tot soortgelijke wrede gruweldaden in staat bleek te zijn, met ‘the torch of liberty and civilisation’ in de hand, maakt de retoriek van Bush c.s. ondragelijk hypocriet.

KARIMA ARICHI

medewerker Wiardi Beckman Stichting

Doen corporaties aan inkomenspolitiek?

In de sociale huursector is geen sprake van marktwerking. 'Marktconforme' huren zullen daar op zichzelf weinig verandering in brengen. Pas als er ook concurrentie tussen corporaties optreedt, valt te verwachten dat de markt leidt tot scherpe prijskwaliteitsverhoudingen. Stel, ik huur een sociale huurwoning en mijn inkomen is net bovenmodaal. In mijn woonplaats is door fusie nog slechts één sociale verhuurder aanwezig. Ik heb aardige bureu en mijn huis bevat me, dus ik neig niet tot verhuizen. Hoe zou ik dan reageren als ik net als in het laatste decennium van de vorige eeuw opnieuw jaar in jaar uit met huurverhogingen geconfronteerd word die boven de inflatie uitstijgen, en zonder dat daar voor mij iets tegenover staat?

Ik zou zeggen, dat het in een vrije markteconomie zo is: of de kwaliteit blijft gelijk en dan daalt de prijs, of de prijs stijgt maar dan moet er ook meer kwaliteit geleverd worden. Aan wat ik in de krant lees, dat de extra huurinkomsten die ik genereer, worden ingezet ten bate van mensen met minder inkomen, daar heb ik als individuele huurder geen boodschap aan. De overheid mag inkomenspolitiek voeren en mijn belastingcenten gebruiken voor huursubsidie. Maar ik kan niet bedenken welke interpretatie van marktwerking rechtvaardigt dat het aan corporaties wordt toegestaan om inkomensafhankelijke huren te innen.

Maar goed, Den Haag en de corporaties willen zich per se spiegelen aan de markt van koopwoningen; dus die 'marktconforme' huren zullen en moeten er komen. O.k., zeg ik, laten we het dan zo organiseren als bij de spoorwegen of bij de energievoorziening: koppel het eigendom van de huurwoningen los van het leveren van woondiensten zodat ik als huurder zelf kan kiezen bij wie ik mijn woondiensten afneem. Dan treedt er concurrentie op. De tucht van de markt zal scherpere prijzen bewerkstelligen. En de monopoliepositie van mijn huisbaas valt deels weg. Onbegrijpelijk trouwens dat de NMA daar nu geen onderzoek naar instelt.

Verder moet het aanbod van huurwoningen veranderen. Net zoals de supermarkt verplicht is om naast de stuksprijs ook de eenheidsprijs te vermelden, zo wil ik in de woonkrantjes zien staan tegen welke prijs er een bepaalde woonkwaliteit wordt aangeboden. Ik vind dat je moet kunnen vergelijken en je eigen keuze mag maken: als je gelooft in liberalisering dan is het vanzelfsprekend dat die vrijheid geboden wordt. En tenslotte wil ik in principe vrije huisvesting voor iedereen. Dus alle beperkingen die er nu voor sociale huurders gelden, moeten zo snel mogelijk worden opgeheven. Ik ken genoeg mensen die willen verhuizen. Als zij echt vrij mogen kiezen waar ze gaan wonen (en als er ook nog even gauw woningen bijgebouwd worden) dan zullen corporaties moeten gaan dingen naar hun gunsten. Dat heeft ongetwijfeld tot gevolg dat de corporaties scherper in de gaten houden of ze de gewenste kwaliteit leveren.

Zoals het nu is hebben die corporaties er niks van begrepen. Ze willen wel de lusten van de vrije markt en niet de lasten. Ze willen op hun sloffen bereiken wat een vrije jongen met hard werken en met het eeuwige risico van faillissement voor elkaar moet zien te krijgen. Alleen al het idee dat ze jaar in jaar uit de huren harder mogen laten stijgen dan de inflatie! Die lui hebben op de middelbare school zeker zitten suffen toen de marktwerking werd uitgelegd.

In werkelijkheid is ondergetekende het eens met de standpunten van deze denkbeeldige ik-figuur, voorzover ze de beslissruimte van de huurder vergroten en bijdragen aan het beoogde resultaat: goede woningen tegen een betaalbare prijs. De door corporaties beoogde inkomenspolitiek zal alleen maar leiden tot een uitstoot van de middenklasse uit de sociale huursector. Daar wordt niemand beter van.

ANITA ENGBERS
PvdA raadslid in Gouda

Een felle discussie in Groningen

In s&d van 5 juni 2004 wijst Marijke Linthorst (lid redactie) op het gegeven dat de meeste immigranten op dit moment bestaan uit huwelijksmigranten. Asielmigratie is fors teruggebracht, mede door de Vreemdelingenwet. Over de omvang van economisch gewenste immigratie en de condities daarvoor zal de komende jaren nog veel worden gesproken (o.a. de 'greencards')

Marijke Linthorst wijst op het effect van de huwelijksmigratie vanuit vooral Turkije en Marokko. Vanuit een achterstandspositie trouwen de bruiden met de tweede generatie Nederlandse allochtonen waarbij de integratie van hun kinderen weer van voren af aan moet beginnen. Onder het mom dat 'iedereen in Nederland recht heeft op vrije partnerkeuze' staan de deuren naar Europa open (mits men de goede leeftijd heeft en men kan voorzien in eigen middelen van bestaan). Veel van dergelijke huwelijken worden onder druk van familie hier of daar gesloten. Terugkeer is daarna geen optie meer want als 'verstotene' is men in het land van herkomst niet meer welkom.

Het is merkwaardig dat nergens (ook door de Commissie Patijn niet) de vraag wordt gesteld waarom verliefde mensen, vaak in bezit van een Turks of Marokkaans paspoort, het recht moeten hebben om zich na hun huwelijk automatisch in Nederland te gaan vestigen. De vrijheid om te trouwen met de ware hoeft toch niet automatisch dat recht in te houden? Mag de vrije keuze voor die liefde ook gekoppeld worden aan de impliciete keuze dat het nieuwe stel gaat wonen in het land

waarvan zij beiden een paspoort hebben? Een dergelijke consequentie betekent in elk geval dat de Nederlandse allochtoon zich nadrukkelijker gaat afvragen of gekozen wordt voor alleen het Nederlands burgerschap of toch voor behoud van het paspoort uit het land van zijn ouders. In dat laatste geval betekent trouwen met de liefde uit het land van herkomst ook wonen in dat land van herkomst.

Tijdens het debat over het rapport van de Commissie Patijn in Groningen ontstond een felle discussie over het recht van de Turkse of Marokkaanse bruid om na een scheiding in Nederland te blijven. Nauwelijks in staat om zich hier te handhaven, nog maar kort in Nederland, wellicht al zwanger maar verstoten. Terugkeer zou op basis van de daar geldende moraal niet verantwoord zijn. Discussie ontstond over de vraag wie daarvoor verantwoordelijkheid draagt, of de effecten (bijstand, Blijf van m'n lijf en inburgering) niet al te gemakkelijk op het collectieve bord van de Nederlandse samenleving worden gegooid. Onder (morele, economische, culturele) druk worden huwelijken gearrangeerd zonder dat de partners nadrukkelijk letten op effecten van die keuze en de mogelijkheid om daar ooit nog eens op terug te (moeten) komen. Gewezen werd op onze solidaire plicht om op te komen voor de verstoten (soms mishandelde) vrouwen. Die solidariteit kan wat mij betreft niet van een kant komen, zoals ook integratie altijd van twee kanten moet komen. De oproep van Marijke Linthorst om te voorkomen dat huwelijksbriefjes automatisch vestigingsvergunningen worden, ondersteun ik van harte.

WIM WILDEBOER

is voorzitter van de PudA-afdeling Groningen

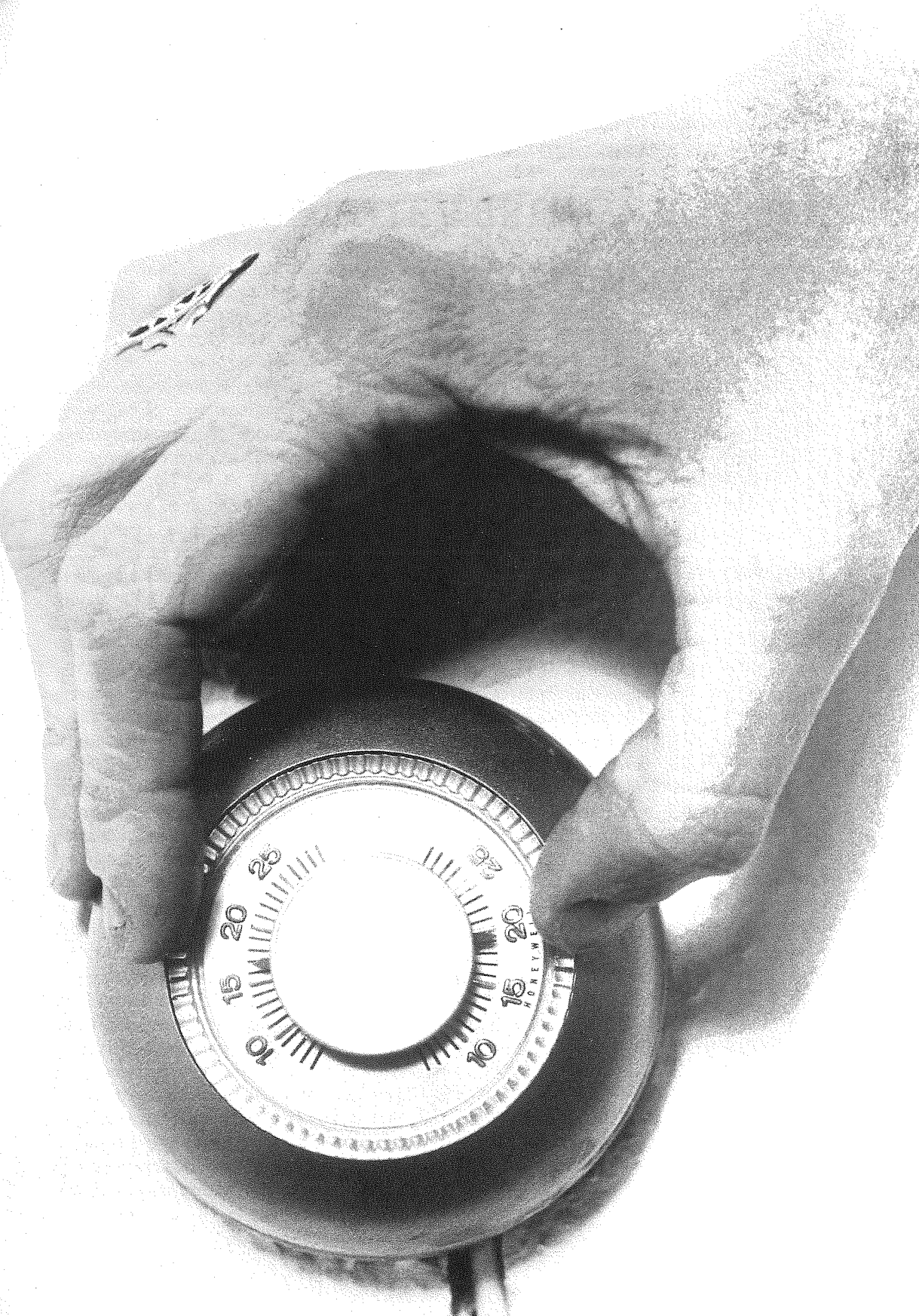
Energie in de 21^e eeuw: een brandend vraagstuk

De vooruitzichten voor de mondiale energievoorziening zijn uiterst zorgelijk: schaarse grondstoffen, een onaanvaardbaar grote uitstoot van CO₂ en een deel van de wereldbevolking dat van energie verstoken blijft.

Welke bijdrage kunnen energiebesparing en vernieuwbare energiebronnen leveren? Is massale inzet van kernenergie onvermijdelijk?

Heleen de Coninck en **Marc Beurskens** bieden met het hierna volgende artikel een samenvatting en toespitsing van een meer uitvoerig rapport 'Energieopties in de 21ste eeuw', dat de energieproblematiek in de komende decennia op mondiaal, Europees en nationaal niveau analyseert. Dit rapport is een initiatief van de Landelijke werkgroep Milieu en energie (LME) van de PvdA en werd onlangs als internet-publicatie van de WBS gelanceerd (www.wbs.nl). De Coninck en Beurskens spreken onder het motto 'De PvdA bepleit kruimeltjes, terwijl we broden nodig hebben', de PvdA aan op haar verantwoordelijkheid inzake de energieproblematiek.

Diederik Samsom en **Harmen Verbruggen** geven commentaar.



Energie in de 21^e eeuw: een brandend vraagstuk (1)

De toekomst van de energievoorziening

HELEEN DE CONINCK EN MARC BEURSKENS

Honduras, 1998. Het land wordt getroffen door de orkaan Mitch, die een spoor van vernieling achter zich laat. Honduras, met een opbloeiende economie, heeft honderden doden te betreuren. Veel projecten die door Nederlandse ontwikkelingshulp zijn gefinancierd, worden vernield. Het land wordt jaren teruggeworpen in de ingezette economische ontwikkeling.

Noorwegen, 2003. Door een extreem koude winter werkt een groot gedeelte van de waterkrachtcentrales niet meer. Noorwegen leunt zwaar op elektriciteit uit duurzame waterkracht voor zowel de elektriciteitsvoorziening als voor de verwarming. In de geliberaliseerde elektriciteitsmarkt schieten de prijzen omhoog omdat veel elektriciteit moet worden geïmporteerd uit omliggende landen. Lagere inkomens komen in de problemen bij het betalen van de elektriciteitsrekening en komen letterlijk in de kou te zitten.

10 *Peru, 2003.* Zwarte rellen in de hoofdstad Lima. De regering liberaliseert de elektriciteitsmarkt, maar in tegenstelling tot gedane beloften stijgen de prijzen alleen maar, wat de energievoorziening van veel arme Peruanen in gevaar brengt. Overigens beschikken veel Peruanen überhaupt nog niet over een moderne energievoorziening

Over de auteurs Heleen de Coninck is verbonden aan het Energieonderzoek Centrum Nederland en Marc Beurskens aan het FOM Instituut voor Plasmafysica

Noten Zie pagina 23

— ze delen dit lot met meer dan eenderde van de wereldbevolking.

Een natuurramp en haar gevolgen, armoede en liberalisering van energiemarkten, een steenrijk land dat problemen heeft met de energievoorziening: de wereldwijde energieproblematiek heeft vele gezichten. Ze vormt, zo willen we in dit artikel duidelijk maken, één van de meest dringende politieke problemen van de toekomst.

Dat wordt vaak onvoldoende onderkend. Ten onrechte is onze toekomstige energievoorziening op dit moment geen belangrijk politiek thema, ook niet binnen de Partij van de Arbeid. De discussie over energiebeleid in Nederland is intern gericht. Ze betreft de organisatie van de markt (liberaliseren en privatiseren) en lijkt los te staan van de belangrijker vraag naar de zekerheid van onze energievoorziening op de lange termijn.

In Nederland kunnen wij ook de komende decennia onze energiebehoefte niet dekken met de binnenlandse oplossingen. Daarnaast zal het wereldenergiegebruik de komende vijftig jaar sterk stijgen, terwijl tegelijk meer dan een miljard mensen zonder toegang tot een moderne energievoorziening zitten en het klimaat onherstelbaar lijkt te veranderen als gevolg van de huidige wijze van energieopwekking.

Achtereenvolgens zullen in dit artikel aan de orde komen: de aard van de energieproblematiek; de mogelijkheden van energiebesparing; de inzet van duurzame energiebronnen; en een effi-

ciënter gebruik van fossiele brandstoffen. We sluiten af met een schets van de gewenste toekomstige energievoorziening en formuleren daarbij een aantal prioriteiten en aandachtspunten voor het te voeren beleid. De PvdA, zo zullen we daarbij vaststellen, heeft wel oog voor de urgentie van de energieproblematiek, maar de maatregelen die de partij voorstelt om een oplossing voor de verschillende dimensies van het vraagstuk (technisch, economisch, sociaal) te bieden, schieten tekort. In dit artikel worden concrete doelstellingen geformuleerd die wel het gewenste effect sorteren. Deze bijdrage is gebaseerd op een studie die binnen de Landelijke werkgroep Milieu en Energie van de PvdA is verricht.

DE ENERGIEPROBLEMATIEK IN KAART

Centraal in de energieproblematiek staan drie thema's: klimaatverandering, voorzieningszekerheid (en de daarmee samenhangende conflicten) en armoede.

De verbranding van olie, gas en kolen voor energieopwekking heeft een grote uitstoot van het broeikasgas koolstofdioxide (CO₂) tot gevolg, dat klimaatverandering veroorzaakt. Hiervoor wordt door veel wetenschappers al jarenlang aandacht gevraagd. Het is zeer waarschijnlijk dat klimaatverandering over de hele wereld economische schade en verlies van mensenlevens tot gevolg zal hebben. Nu al wordt vooral in ontwikkelingslanden de economische ontwikkeling geremd door weersextremen en hun negatieve invloed op de voedselzekerheid (zie het voorbeeld van Honduras). Maar ook in een land als Nederland, dat door de problematische waterhuishouding kwetsbaar is voor drastische veranderingen in het klimaat, zal de stijgende zeespiegel gecombineerd met meer neerslag tot grote problemen leiden.

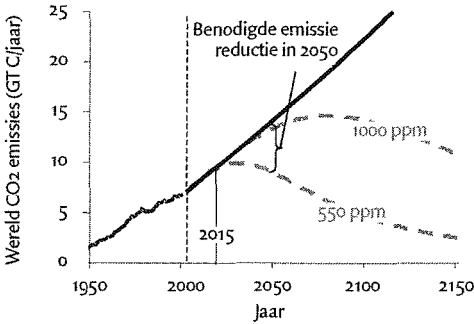
Om deze klimaatverandering te voorkomen, dient, zo meent de Europese Unie, de wereldwijde concentratie van CO₂ en equivalente broeikasgassen te worden gestabiliseerd op 550 deeltjes CO₂ per miljoen deeltjes lucht, ofwel 550

ppm¹. Voor de industriële revolutie was de CO₂-concentratie nog 280 ppm, nu is dat al 360 ppm. Klimatologen denken dat zo'n stijging gepaard zal gaan met een wereld temperatuurstijging van rond de 2 graden Celsius.

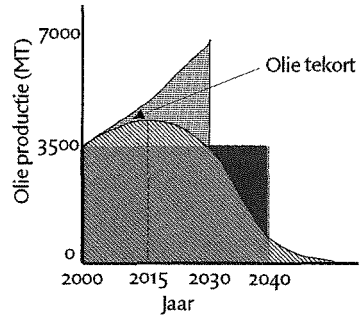
Als we met ons energieverbruik op dezelfde voet door gaan dan zou de CO₂-concentratie echter nog veel verder stijgen dan 550 ppm. Figuur 1 laat zien dat de antropogene CO₂ emissies, bij voortzetting van de huidige groei in het wereldgebruik van fossiele brandstoffen, de 'emissiebudgetten' van 550 en 1000 ppm overschrijden. Alhoewel de belangrijkste groei niet in de rijke landen plaatsvindt, maar in de zich snel ontwikkelende landen als India en China, staat voor deze landen economische ontwikkeling, en daarmee ontsnapping aan armoede, voorop. Uit een oogpunt van solidariteit kunnen we van deze landen niet verwachten dat ze in eerste instantie hun groeiende vraag naar energie en daarmee hun economische ontwikkeling gaan afremmen.

De verantwoordelijkheid voor emissiereductie ligt daarom bij de industrielanden die een veel groter aandeel in het klimaatprobleem hebben, en bovendien de middelen om emissies te reduceren. Voor Europa betekent dit dat in 2050 de CO₂ emissie met grofweg 50 tot 60% gereduceerd moeten worden ten opzichte van 1990.

De *voorzieningszekerheid* heeft meerdere kanten: ten eerste wil men zeker zijn van toevoer van energiedragers. In Nederland zitten we voor de komende decennia wel goed met onze gasbel (die overigens wel weer CO₂ uitstoot oplevert), maar het liefst willen we toch af van de explosieve olieafhankelijkheid van het instabiele Midden-Oosten. Europa is momenteel voor vijftig procent van haar totale energievoorziening afhankelijk van de import van fossiele brandstoffen, en verwacht wordt dat deze afhankelijkheid zal oplopen tot 70% in 2030. Het is overduidelijk dat deze eenzijdige afhankelijkheid kan leiden, en misschien al heeft geleid, tot mondiale politiek spanningen. Een bijkomend probleem is dat de wereldvoorraden goedkoop winbare brandstoffen, en met name voor olie en gas, binnen enkele decennia



Figuur 1: Wereldwijde CO₂ emissies ten gevolge van menselijke activiteit (fossiel energiegebruik) van 1950 tot 2150 volgens een zogenaamd 'Business As Usual' scenario² (doorgebroken lijn) en het emissiebudget (gestreepte lijn) waaronder de CO₂ concentratie op 550 en 1000 ppm zal uitkomen. Voor Europa betekent dat grosso modo een emissiereductie van 50 tot 60% in 2050.



Figuur 2: verloop van de olieproductie voor de komende decennia. Volgens British Petrol (BP) is er nog genoeg olie voor 40 jaar tegen het huidige productieniveau (donkere gebied). De vraag gaat echter stijgen (horizontaal gestreept gebied), waardoor de voorraden eerder opraken. Daarbij komt dat de productiecapaciteit gelimiteerd is (diagonaal gestreept gebied), waardoor er al na 15 jaar een piek in de olieproductie kan komen en er al veel eerder een olietekort opdoemt.

een piek in productiecapaciteit zullen ondervinden. In een wereld waarin de energievraag alleen maar stijgt is het evident dat deze schaarste tot extra instabiliteit zal leiden.

Ten tweede is de voorraad olie en gas eindig, zoals aangegeven in Figuur 2. In officiële uitgaven³ wordt vaak gesteld dat er bij constante wereldproductie en consumptie nog voor 40 jaar voldoende olievoorraad is. Dit getal moet echter genuanceerd worden. Zoals Figuur 1 al liet zien zal de energievraag stijgen, en bij een toename van de energievraag van 2% per jaar raakt de olie al binnen 30 jaar op. Het is echter onwaarschijnlijk dat er over 30 jaar een abrupt einde komt aan de olie productie. Het is veel waarschijnlijker dat er al veel eerder problemen ontstaan met de productiecapaciteit, met alle spanningen van dien tussen olievraag en aanbod. In dit meer realistische scenario zal er al rond 2015 een piek optreden in de olieproductie.

Europa verkrijgt haar energie in de nabije toekomst dus van oprakende bronnen uit instabiele regio's. Het risico dat de voorzieningszekerheid in gevaar komt is daarmee niet onaanzienlijk, en een dergelijk risico zal de prijzen onvermijdelijk doen stijgen. Dit nog afgezien van de politieke

en militaire conflicten die in en rond de betreffende regio's kunnen ontstaan.

Tenslotte is er het probleem van de toegankelijkheid van energie voor ontwikkelingslanden, en voor de armste bewoners van die landen in het bijzonder. Zelfs in ontwikkelingslanden die fossiele brandstoffen exporteren leeft een groot deel van de eigen bevolking zonder enige toegang tot een goede en betrouwbare energievoorziening, die juist zo essentieel is om een acceptabel niveau van welvaart te bereiken. Het verzorgen van toegang tot energie met het oog op het verminderen van armoede voor 1,6 miljard mensen die daar zwaar onder lijden is daarom van groot belang.

Gevolg daarvan zou echter zijn dat de eerder genoemde energieproblemen verder verergeren. Zo heeft het toegang geven tot betaalbare, betrouwbare en moderne energie meer CO₂ uitstoot tot gevolg, en zal het ook het opraken van fossiele brandstoffen versnellen.

DUURZAME ENERGIEBRONNEN

Om dit soort duivelse dilemma's (ontwikkeling of milieu?) op te lossen, is een drastische veran-

dering van de mondiale energiepolitiek noodzakelijk. Maar welke mogelijkheden staan ons daarbij op afzienbare termijn ter beschikking?

Centrale oorzaak van de energieproblematiek is energieverbruik dat leidt tot CO₂ uitstoot, tot verbruik van eindige energievoorraden en tot een onevenwichtige verdeling van de toegang tot energie. De logische eerste stap om CO₂ uitstoot te voorkomen en minder energieafhankelijkheid te worden is: minder energie gebruiken. Dit heeft twee componenten: minder verbruik (gedrag) en efficiënter (technisch) omgaan met de energie die gebruikt wordt. Ook de kosteneffectiviteit is groeiend met vermindering van de CO₂ intensiteit en de afgelopen jaren is de energie-efficiënte van onze economie dan ook behoorlijk toegenomen.

Als gevolg van de gegroeide behoefte aan luxe en gemak (bijvoorbeeld een groter huis (meer verwarming en verlichting), meer huishoudelijke apparaten, de weggegooi-cultuur) is het gemiddeld huishoudelijk energieverbruik echter toch toegenomen. Naar verwachting kan er in Nederland nog zo'n 25% worden bespaard op de huishoudelijke energievraag door maatregelen voor isolatie van huizen, zonneboilers voor warm water, efficiëntere apparaten, en door op de langere termijn naar een cultuur te streven waarin excessief energiegebruik geen vanzelfsprekendheid meer is, en mensen de vraag 'hoeveel energie kost dit?' verinnerlijkt hebben. Ook in de energie-intensieve industrie is er nog veel ruimte voor verbetering, met name in ontwikkelingslanden, Oost Europa en in de Verenigde Staten.

Gedragverandering is overigens een moeilijk punt in de energiediscussie. Het recht op individuele vrijheid van burgers staat bepaalde maatregelen (het verbieden van autogebruik als pleziervoertuig bijvoorbeeld) in de weg. Er is veel over gespeculeerd hoe mensen energiebesparend gedrag kan worden aangeleerd. Het lijkt erop dat het onvermijdelijk is dat mensen in de portemonnee worden getroffen, aangezien dat op dit moment de enige politiek haalbare wijze is waarop overbodig energieverbruik kan wor-

den aangepakt. Er is in het bijzonder voor de sociaal-democratie een taak weggelegd om dit zodanig vorm te geven dat juist de mensen met hogere inkomens en een grote luxebehoefte zullen moeten betalen voor hun beslag op het milieu en de energievoorziening.

Energie-efficiëntie is een goedkope manier om een stuk dichterbij een oplossing voor het CO₂ probleem te komen, maar brengt ons er niet. Behalve naar het gebruik van fossiele brandstoffen zullen we ook naar CO₂ vrije manieren van energieopwekking moeten kijken. Bij elektriciteit hebben we het dan vooral over de hernieuwbare bronnen, waarbij het woordje 'hernieuwbaar' impliceert dat de bron onuitputtelijk is.

Waterkracht wordt al grootschalig toegepast over de hele wereld. In zo'n 7% van de totale energievoorziening wordt op deze wijze voorzien. Dit is ruim 20% van de wereldwijde elektriciteitsvoorziening. Theoretisch kan de capaciteit van waterkracht nog met een factor drie worden verhoogd, maar het is de vraag of dat wel zo duurzaam is. Waterkracht heeft ook nadelen, waaronder voorzieningszekerheid (zie bijvoorbeeld Noorwegen) en de milieueffecten van de centrales zelf. In Nederland is er, vanwege het kleine verval in ons platte land, weinig potentieel voor waterkracht aanwezig. Kleinschalige toepassing, vooral decentraal in ontwikkelingslanden, heeft daarentegen nog erg veel potentieel en kan ook voorzien in behoefte van goedkope energie voor arme mensen aldaar.

Windenergie wordt ook veel genoemd als oplossing. Het is de snelst groeiende duurzame energiebron, met name in Europa, maar ook in India. Zo draait de Deense elektriciteitsproductie op windrijke dagen volledig op windenergie. Windenergie heeft echter ook weer nadelen. Enkele windloze dagen kunnen de elektriciteitsvoorziening danig bemoeilijken. Vanwege deze relatieve onbetrouwbaarheid is het aandeel windenergie in de elektriciteitsvoorziening begrensd. Als de opgewekte energie echter wordt opgeslagen, kan er meer met wind worden gedaan. Dit zal wel de kosten aanzienlijk verhogen.

Windenergie op land zonder opslag (onshore) kan al bijna concurreren met conventionele energiebronnen in termen van prijs: het is nog maar anderhalf tot twee keer zo duur (6-8 €/kWh) als elektriciteit opgewekt met kolen of gas (3-4 €/kWh). Het grote ruimtebeslag, de geluidsoverlast en de lage maatschappelijke acceptatie van windmolenparken op land nopen echter tot het onderzoeken van de mogelijkheden van windenergie op zee, zeker in een dichtbevolkt land als Nederland. Elektriciteit van offshore parken is nu echter nog 3 tot 4 keer zo duur als de conventionele prijzen: 12-15 €/kWh.

Windenergie, zo kunnen we concluderen, kan in Europa een belangrijke bijdrage aan een CO₂ vrije elektriciteitsopwekking leveren, zonder afhankelijkheid van energiebronnen in instabiele landen, maar kent ook beperkingen in termen van potentieel, acceptatie en de kosten.

Een derde, veelgenoemde energiebron is *zonne-energie*. Er is op de wereld genoeg zon, het is gratis, en CO₂ vrij. Het theoretisch potentieel is dus enorm. Praktisch gezien is er echter nog een aanzienlijke inzet nodig op het gebied van ontwikkeling en marktintroductie — vanwege de prijs (momenteel kost zonne-electriciteit in Nederland zo'n 100 €/ct/kWh⁴) en vanwege de technologie voor de omzetting van zonne-electriciteit in voor ons bruikbare elektriciteit, die nog altijd veel problemen oplevert. De prijsdalingen van zonnestroom zijn echter veelbelovend: de kostprijs is de laatste 7 jaar (mondiaal) al gehalveerd. Voor de komende jaren wordt door sommigen een jaarlijkse kostprijsverlaging voorzien van ca. 10% per jaar, maar die gegevens zijn omstrede. Kernvraag voor het succes van fotovoltaïsche zonne-energie is of deze prijsreductie zich doorzet, en of deze bereikt moet worden middels massaproductie of innovatie.

Naast de huidige hoge prijs, is er nog een ander probleem: de hoeveelheid CO₂ die uitgestoten wordt als gevolg van het fabriceren van een zonnepaneel al even groot als het zonnepaneel in vier jaar gebruik vermindert (in Noordwest Europa). Deze 'CO₂-terugverdientijd' is essentieel voor een CO₂ vrije energiebron. Er zit echter wel

verbetering in: hij zal de komende tijd naar verwachting dalen tot minder dan 2 jaar⁵. Optimistische schattingen van de Europese Fotovoltaïsche Industrie Associatie (EPIA) geven aan dat zonne-electriciteit in 2020 in 1% van de wereld-energievoorziening zou kunnen voorzien. Op de lange termijn kan dat aandeel stijgen, maar veel onderzoek is nodig om zonnestroom zowel op middellange als op lange termijn een rol van betekenis te laten spelen.

Het gebruik van zonnewarmte voor directe verwarming van water of ruimten is nu nog beperkt, maar heeft, ook in koudere streken, een aanzienlijk potentieel. Het technisch potentieel van thermische zonne-energie is zo'n 10% van het totale energieverbruik op de lange termijn.

Ook de belofte van zonne-energie levert dus niet de gewenste reductie van CO₂ in 2050, al kan ze er (mits er nu voldoende wordt geïnvesteerd in de technologie) op langere termijn wel fors toe bijdragen. De laatste duurzame energiebron die we onmiddellijk in zouden kunnen zetten, is biomassa. Energie uit biomassa is CO₂ neutraal, omdat bij biomassa die omgezet wordt ongeveer evenveel CO₂ vrijkomt als daarvoor uit de lucht is geabsorbeerd door planten, bomen of algen. Bio-energie kan variëren van directe verbranding van hout in elektriciteitscentrales tot het maken van biodiesel, methanol en ethanol uit hout of koolzaadolie, of het organisch gedeelte van huisvuil, bijvoorbeeld voor opslag of voor de transportsector.

De inzetbaarheid in de transportsector is belangrijk, omdat dat de snelst groeiende CO₂ uitstoter is, en door de diffuse aard van de CO₂ uitstoot een oplossing hiervoor niet eenvoudig te bedenken is. Novem schat dat bio-energie tussen de 5 en 100% van het wereldenergieverbruik zou kunnen dekken in 2050⁶. In Europa ligt dat anders omdat er minder biomassa beschikbaar is. Het meest waarschijnlijke getal ligt niet in het midden, maar hangt sterk af van het landgebruik dat voor andere zaken nodig is.

Om te voldoen aan het duurzaamheidscriterium is het noodzakelijk dat biomassa op verantwoorde manier geproduceerd wordt. Factoren

die de toepasbaarheid van bio-energie kunnen beïnvloeden zijn de doelmatigheid van wereldwijde voedselproductiesystemen, de haalbaarheid van gebruik van marginaal of braakland, productiviteit en duurzame oogstwinst van bossen. Als bijvoorbeeld de gehele wereldbevolking over zou gaan op een Westers dieet met overvloedige vleesconsumptie, zou er geen ruimte zijn voor bio-energie exploitatie⁷. Worden we echter allemaal vegetariër, dan is er geen ruimteprobleem.

Veel zal afhangen van de concurrentiekracht van bio-energie ten opzichte van andere duurzame bronnen en conventionele bronnen. Doordat grootschalige energieproductie met behulp van biomassa veel complexer is dan de huidige toepassingen, is het moeilijk een kostenschattting te maken.

Voor de toepassing van hernieuwbare energiebronnen moet de conclusie getrokken worden dat met zonne-elektriciteit op dit moment een dure optie wordt gekozen. De prijsreducties bieden wel perspectief, zelfs in een zon-arm land als Nederland. Voor waterkracht is bij ons het potentieel klein, maar dat ligt elders in Europa anders. Wind, bio-energie en zonthermische toepassingen zijn betere oplossingen, al zal veel biomassa vanwege ruimtegebrek moeten worden geïmporteerd. Zelfs met een forse energiebesparing, lijkt onze doelstelling voor CO₂ reductie in 2050 met deze opties echter nog buiten zicht.

KERNFUSIE EN KERNSPLIJTING

Hebben we nog iets achter de hand, als de huidige duurzame energiebronnen onze problemen niet oplossen? Er ligt een aantal nieuwe technologieën in het verschiet, waarvan kernfusie de meest bekende is. Bij fusie wordt energie opgewekt door twee varianten van waterstof samen te smelten tot helium, en dit levert grote beloften op.

Het proces is inherent veilig en de radioactiviteit van de reactor is na zo'n 50 jaar genoeg gedaald om het reactormateriaal te hergebruiken. Er is geen belasting van toekomstige generaties.

Fusie is als zodanig dus een duurzame energiebron. Bij het fusieproces wordt geen CO₂ uitgestoten, zodat het klimaat gespaard blijft. Verder is de brandstof voor fusie overal beschikbaar, zodat voorzieningszekerheid is gegarandeerd. Fusie werkt echter nog niet en experimenten zijn beperkt. Momenteel wordt op wereldwijde schaal gewerkt aan één experiment, ITER, dat over 15 jaar moet laten zien of met fusie netto energieproductie mogelijk is.

Een andere technologie waarvan men dacht

De komende generaties, hier en in de Derde Wereld, hebben recht op een stabiel klimaat, voldoende grondstoffen, en een toegankelijke energievoorziening

dat het de goedkope, oneindige energiebron zou worden, is kernsplijting. Daarbij bleken de nadelen toch groter dan de voordelen, en de kosteneffectiviteit bleek ook kleiner dan verwacht. Met enige terughoudendheid noemen we kernenergie als mogelijkheid voor CO₂ reductie. Het is wél een CO₂ neutrale energiebron, maar vanwege het langlevende radioactief afval en de risico's van ongelukken kan de huidige generatie kernsplijting centrales niet als duurzame energieopwekking beschouwd worden.

Onderzoekers boeken wel vooruitgang. Er wordt gewerkt aan nieuwe types centrales waarbij de levensduur van het grootste deel van het resterende radioactiviteit teruggebracht zou kunnen worden van honderdduizenden jaren naar enkele honderden jaren. Ook wordt er gewerkt aan inherent veilige centrales, zodat een ongeluk zoals in Tsjernobyl niet meer plaats kan vinden. Ook indien men er in slaagt om 'schonere' en veilige centrales te bouwen, blijven aan grootschalige toepassing van kernsplijting echter risico's kleven. Het veilig opbergen van afval, ook voor een paar honderd jaar, is geen sinecure en daarnaast is internationale verspreiding van

kernwapens, zelfs naar terroristische groepen, moeilijk te voorkomen.

Ook lijkt het er niet op dat kernsplijting financieel aantrekkelijk zal worden — vanwege de onzekere politieke inzichten zijn er weinig bedrijven die zonder overheidsgaranties een investering in een kerncentrale zouden willen doen. In Finland is men erin geslaagd de bouw van een nieuwe centrale te initiëren, waarbij de risico's van de lange termijn investeringen zijn verspreid over 18 private investeerders. Dit is echter een oud type kerncentrale; geen inherent veilige. De discussie over het bouwen van nieuwe kerncentrales, ook in Nederland, kan echter terugkomen, zeker als blijkt dat voor kernsplijting meer draagvlak is dan voor bijvoorbeeld gedragsverandering. Vooralsnog beschouwen we kernsplijting niet als een eerste optie, maar wel een optie die we open moeten houden voor het geval dat alle andere opties niet voldoen.

GEBRUIK VAN FOSSIELE BRANDSTOFFEN

Wat zijn er voor alternatieven te bedenken, indien energiebesparing en gedragsverandering niet doorzetten, duurzame energiebronnen niet voldoende beschikbaar of te duur zijn, kernsplijting geen structurele oplossing blijkt te zijn en nieuwe doorbraaktechnologieën nog op zich laten wachten?

Er kan aan de opwekking van energie uit fossiele brandstoffen nog veel worden verbeterd, zowel door het gebruik van andere fossiele brandstoffen als door schone kolentechnologie. De CO_2 intensiteit van onze energie kan worden verminderd door het omschakelen van CO_2 intensieve bronnen zoals kolen naar CO_2 efficiëntere brandstoffen zoals gas. Leveringszekerheid op lange termijn kan daarbij echter een beperkende factor zijn — kolen zijn nog langer voorhanden dan gas. Het doel van de huidige elektriciteitsproductie is het bieden van voorzieningszekerheid tegen een lage prijs. Het beperken van de gevolgen voor het klimaat is daar geen onderdeel van. Het gebruik van fossiele brandstoffen

voor elektriciteit kan in termen van CO_2 emissies nog sterk worden geoptimaliseerd.

Door het inzetten van meer Warmte Kracht Koppeling (WKK) kan bovendien de restwarmte die bij elektriciteitsproductie vrijkomt worden gebruikt, waardoor het netto rendement zo'n 15% hoger ligt dan bij gescheiden opwekking. Dit is zowel het geval bij de industriële WKK bij de inzet van micro-WKK in huishoudens en in de tuinbouw. Op dit moment wordt bijna eenderde van de in Nederland geproduceerde warmte niet benut. Er kan actief worden gezocht naar combinaties van bedrijven, instellingen en woongebieden om dit enorme energieverlies te beperken.

Daadwerkelijke gebruik van restwarmte is vaak echter gelimiteerd door een gebrek in vertrouwen met betrekking tot de leveringszekerheid. Hoe kan bedrijf A er zeker van zijn dat bedrijf B altijd de benodigde restwarmte afstaat? Wat als bedrijf B failliet gaat? Slept het bedrijf A dan mee in de afgrond omdat bedrijf A de productie noodgedwongen stil moet leggen? Deze onzekerheden leiden er in de praktijk vaak toe dat bedrijven er toch voor kiezen hun eigen warmte op te wekken en dus een efficiency winst laten liggen.

Naast het efficiënter omzetten van fossiele brandstoffen in energie, kan de CO_2 die wordt geproduceerd worden afgevangen en opgeslagen in geologische structuren, diep in de ondergrond. CO_2 opslag is met name interessant als end-of-pipe maatregel voor kolencentrales, maar het kan ook bij gas. Kolen zijn de enige fossiele brandstof waarvoor we niet vrezen in de komende vijftig jaar een piek te beleven. Om CO_2 opslag effectief te doen, moet nog veel worden bereikt op het gebied van veiligheids- en opslag-eisen. Het theoretisch potentieel is erg groot, ook in Nederland, dat veel oude gasvelden, kolenlagen en waterhoudende lagen heeft. Van doorslaggevend belang voor de geschiktheid van deze optie zijn de kosten, de veiligheid en de maatschappelijke acceptatie.

Uiteindelijk moet er onvermijdelijk een volledig duurzame oplossing komen; een samenleving waarin geen fossiele brandstoffen meer ge-

bruikt worden. Maar om klimaatverandering te voorkomen, moet er meer worden gedaan dan het inzetten van de voorlopige mogelijkheden van hernieuwbare energiebronnen. Het is nodig om serieus naar maatregelen zoals CO₂ opslag te kijken. Gezien bovenstaande optelsom lijkt het nu waarschijnlijk dat het een rol van betekenis zullen gaan spelen, in ieder geval als overbruggingstechnologie naar een samenleving die stoelt op hernieuwbare energiebronnen. Het is daarbij zaak om er op toe te zien dat investeringen in CO₂ opslag de ontwikkeling en inzet van duurzame energiebronnen en besparing niet bemlemmeren.

Om met weersafhankelijke, intermitterende energiebronnen om te kunnen gaan, zijn er faciliteiten nodig die energie kunnen opslaan, zodat ze afhankelijk van de vraag kan worden ingezet. Bovendien moet de transportsector uiteindelijk CO₂-vrij gemaakt worden, wat niet mogelijk is als auto's op benzine blijven rijden. De meest genoemde duurzame energieopslagmethode is waterstof, waarbij de energie uiteindelijk weer vrijgemaakt wordt in een brandstofcel. Waterstof is in politieke kringen, tot en met de Verenigde Staten, bijna een toverwoord, bijna tot profetie verheven. Inderdaad is de verbranding erg zuiver en komt er alleen water bij vrij. Voor de nadelen moet verder stroomopwaarts in de productieketen worden gezocht: Hoe maak je waterstof eigenlijk?

Het kan met behulp van duurzaam opgewekte elektriciteit gedaan worden, maar dat is erg inefficiënt en voorlopig hebben we al ons potentieel voor duurzame elektriciteit hard nodig voor de elektriciteitsvoorziening zelf. Waterstof geproduceerd door duurzame bronnen in gebieden waar het aanbod van duurzame elektriciteit de vraag overschrijdt kan wel plaatsvinden, maar het kan ook efficiënter zijn het in te zetten als transportbrandstof. Een andere methode, die nu verreweg het goedkoopst is, is het omzetten van kolen of gas in waterstof en pure CO₂. In dat geval is er nog altijd afhankelijkheid van fossiele brandstoffen en komt er nog altijd CO₂ vrij. Er zit wel een lichtpuntje aan: het CO₂ dat uit een wa-

terstoffabriek komt, is erg zuiver en het is dus erg goedkoop om op te slaan. De weinig populaire end-of-pipe oplossing van CO₂ opslag zou dus nog wel eens aan de wieg van de waterstof-economie kunnen staan, omdat er voor klimaatneutrale waterstofproductie voorlopig geen goedkopere alternatieven zijn.

DE TOEKOMSTIGE ENERGIEVOORZIENING

Bovenstaande analyse van de technische mogelijkheden en beperkingen om tot een oplossing van de energieproblematiek te komen laat zien dat er geen enkele energieoptie is die in haar geheel de huidige rol van fossiele brandstoffen en kernsplijting over kan nemen. Elk van de overwogen opties heeft haar eigen specifieke problemen, voor- en nadelen, en beperkingen. Noodzakelijk is een mix van energieopties, die steeds verder verduurzaamd wordt. We kunnen het ons niet veroorloven om welke opties dan ook vooraf uit te sluiten.

We kunnen echter wel prioriteiten stellen. Wat ons betreft luiden die als volgt:

1. energiebesparing en efficiëntieverbetering
2. inzet van hernieuwbare energie
3. gebruik van schone fossiele oplossingen
4. de inzet van kernsplijting

Indien kernfusie implementeerbaar wordt, zou het op plaats 3) het gebruik van schone fossiele brandstoffen vervangen. Bij deze prioriteitstelling is rekening gehouden met de mogelijke introductie periode van een bepaalde technologie. We onderscheiden drie periodes tot 2100:

Heden-2030: In deze periode bewerkstellingen de commercieel beschikbare energietechnologieën de eerste reducties. Energiebesparing en efficiëntieverbetering spelen een grote rol en remmen de groei van de energievraag af. In de geïndustrialiseerde landen ontwikkelt de trend in productie en consumptie zich naar minder excessief energieverbruik. Commercieel haalbare hernieuwbare energiebronnen zoals windenergie, biomassa en thermische zonne-energie moeten krachtig ingezet worden.

Brandstofs substitutie van kolen door gas, en vergroot gebruik van LPG in plaats van benzine of diesel in het transport leveren een grote bijdrage aan het verminderen van de CO₂ intensiteit van de economie. Waar mogelijk wordt CO₂ afvang en opslag ingezet op nieuwe elektriciteitscentrales en in de industrie. Er wordt stevig geïnvesteerd in de ontwikkeling en onderzoek van nog niet marktvolwassen, nieuwe technologieën zoals zonnestroom, energieopslag en kernfusie. Onderzoek naar kernsplijting wordt uitgevoerd, om, als bovenstaande tekortschiet, iets achter de hand te hebben.

Diffusie van bestaande schonere elektriciteitsopwekkingstechnologieën, zoals schone kolencentrales en hernieuwbare energie, naar ontwikkelingslanden is van groot belang in deze periode en zorgt daar voor een afname van de CO₂ intensiteit terwijl deze landen zich wel economisch kunnen ontwikkelen.

2030-2050: Meer duurzame energiebronnen (varianten op biomassa, windenergie en zonnestroom) worden commercieel haalbaar. Transitietechnologieën zoals CO₂ afvang en opslag kunnen een grotere rol spelen. Kernfusie moet in deze periode aantonen of het als energiebron kan functioneren. Onderzoek naar andere nieuwe technologieën moet doorgaan richting demonstratiefase. Verdere diffusie van groot-schalige energieopwekkingstechnologieën naar ontwikkelingslanden wordt doorgezet, maar de grote, relatief ontwikkelde landen als China en India zullen ook zelf nieuwe opties inzetten. In deze periode zal er meer duidelijkheid zijn over de rol die kernsplijting moet spelen, en kan de technologie eventueel volledig worden uitgefaseerd.

2050-2100: Nieuw ontwikkelde duurzame energiebronnen zullen radicale veranderingen in de energiemix veroorzaken, en het grootste deel van de energievoorziening zal CO₂ vrij zijn. Nieuwe energie- en elektriciteitsopslagsystemen maken het mogelijk dat weersafhankelijke energiebronnen zoals windenergie breder ingezet

worden. Elektriciteit uit zonne-energie is commercieel interessant en kan op grote schaal ingezet worden. Indien in de vorige periode is aangetoond dat elektriciteitsopwekking uit kernfusie mogelijk is dan gaat deze energiebron deel uitmaken van de energiemix. De prijs van kleinschalige, duurzame energiebronnen is inmiddels dusdanig gedaald dat ze ook voor de allerarmsten een haalbare energiebron betekenen.

HET ENERGIEBELEID VAN DE PVD A

In het voorgaande is een gewenst toekomstbeeld geschetst, dat stapsgewijs een energievoorziening laat zien die recht doet aan de problemen op het vlak van klimaatverandering, voorzieningszekerheid en armoedebestrijding. Maar hoe kan daaraan beleidsmatig vormgegeven worden en welke problemen en dilemma's dienen zich daarbij aan? We benoemen allereerst waar het PvdA-programma op het onderhavige terrein tekort schiet, en formuleren een aanzet voor een afdoende beleid.

Probleemkenning en doelstellingen

Het huidige programma van de PvdA onderkent de bovenstaande problemen vaak onvoldoende of geeft geen serieuze oplossingsrichtingen:

- > De PvdA is sinds klimaatverandering op de internationale agenda kwam een voorstander van het voorkomen van gevaarlijke, antropogene klimaatverandering. De partij kijkt in het huidige programma echter niet verder dan het verdrag van Kyoto (dat Nederland een beperkte reductie van 6% oplegt in de periode 2008 tot en met 2012). Het klimaatprobleem strekt zich uit over de hele 21^e eeuw, zo ook de oplossingen. Lange termijn reductiedoelstellingen worden echter niet genoemd. Een consequente operationalisering blijft ook uit, en de link met ontwikkelingslanden wordt niet gelegd — een ommissie die niet alleen kan leiden tot gevaarlijke klimaatverandering, maar ook ontwikkelingsdoelstellingen tekort doet.
- > Het probleem van de voorzieningszekerheid,

en de daarmee verbonden noodzaak van diversificatie van energiebronnen, blijft geheel onbesproken. Een mening over Irak is er natuurlijk wel, maar hoe Europa minder afhankelijk wordt van situaties zoals onlangs in Saoedi-Arabië, wordt niet genoemd.

- > Terecht, en voor de PvdA traditiegetrouw, is er een sluitend beleid voor ontwikkelings samenwerking. Hoe dit echter op energiegebied invulling krijgt, en, belangrijker, hoe de spanning tussen milieu en ontwikkeling tegemoet moet worden getreden, blijft onbenoemd. Aan de relatie tussen energie en ontwikkeling, in toenemende mate in nationale en internationale bewegingen erkend, wordt geen aandacht besteed.

Operationalisering

Niet alleen de problematiek wordt onvoldoende serieus in doelstellingen omgezet; de operationalisering is ook onvoldoende of onvolledig. Er wordt voorgesteld om in 2020 10% van het elektriciteitsgebruik door duurzame bronnen te laten dekken. Dat betekent zo ongeveer een reductie in CO₂ emissies van 2% — dat zet niet de zoden aan de dijk die we tegen die tijd zouden willen zien. De voorgestelde energiebesparingsmaatregelen hebben vooral betrekking op de huishoudens (isolatie van huizen; het aantrekkelijker maken van het aankopen van energiezuinige huishoudelijke apparaten); de industrie, een van de grote uitstoters van CO₂ wordt in dit verband niet genoemd. Transport beslaat een apart hoofdstuk in het programma, maar wordt voornamelijk als een mobiliteitsprobleem opgevat, en in mindere mate als een milieuprobleem. Ten onrechte: wereldwijd is transport de grootste groeier in de uitstoot van broeikasgassen.

Beleidsinstrumenten

Als instrumenten om de — nogal zachte — doelstellingen op het gebied van energie en milieu te realiseren noemt het programma vooral de energieheffingen, in combinatie met een opwekverplichting van duurzame energie voor elektrici-

teitsproducenten. Het probleem van heffingen is echter dat het milieuvoordeel ervan uiterst onzeker blijft — zie de benzineprijs: men rijdt er niet minder om. Afnameverplichtingen kunnen werken, maar bieden vaak te weinig flexibiliteit voor het bedrijfsleven. In de huishoudens worden wat de PvdA betreft energiezuinige apparaten gesubsidieerd — verder wordt er niet veel voorgesteld. Een ander belangrijk instrument is consumentenvoorlichting. Concrete doelstellingen worden niet genoemd; ook niet voor de industrie, die de

Het oude socialistische ideaal 'iedere arbeider een auto' moet worden losgelaten. De heffing op de aankoop van een auto moet een barrière worden

grootste energiegebruiker van het land is. Voor beperking van de emissies van het autoverkeer wordt invoering van een kilometerheffing voorgesteld.

Het bovenstaande geeft aan dat de PvdA eigenlijk wel vindt dat ze iets aan de klimaatproblematiek moet doen, maar de noodzakelijke diepgaande ingrepen in de energievoorziening niet durft te doen. De voorgestelde maatregelen bieden wel wat soelaas voor de energieproblematiek die met het jaar in ernst groeit, maar brengen een oplossing nauwelijks dichterbij. De internationale solidariteit is geen criterium, en er wordt blijkbaar gedacht dat huishoudens met een zuinige koelkast die voor 10% op duurzame elektriciteit loopt een structurele stap zetten is naar een duurzame energievoorziening. De PvdA bepleit kruimeltjes terwijl we broden nodig hebben.

DOELSTELLINGEN, BEGINSELEN EN BELEID

Toetsen we de energieproblematiek aan de beginselen van de sociaal-democratie, dan moeten we constateren dat het raakt aan de fundamen-

ten van de PvdA. Een centraal begrip in de sociaal-democratie is solidariteit. Dat betekent solidariteit met landgenoten, zeker de zwakkeren, maar ook solidariteit in tijd en ruimte — met komende generaties en met mensen in andere landen. De komende generaties, hier én in de Derde Wereld, hebben recht op een stabiel klimaat, voldoende grondstoffen, en een toegankelijke energievoorziening.

Nu is het moment om de basis te leggen voor de energievoorziening van de 21^e eeuw. Wij bepleiten derhalve sterke, structurele stappen op het gebied van energie, die recht doen aan alle problemen, en een coherente, volledige dekking van de probleemsectoren bieden. Ook zou de PvdA heilige huisjes moeten durven afbreken. Nieuwe tijden kennen nieuwe problemen, en vragen om nieuwe oplossingen.

- > *Lange termijn doelstellingen*: een doelstelling voor CO₂ uitstoot voor bijvoorbeeld 2050 stimuleert de industrie en energieproducenten om tegen die tijd een plan te hebben om aan die doelstellingen te voldoen. Om een stabilisatieniveau van 550 ppm te bereiken (door de Europese Unie wordt dit als een acceptabel niveau gezien) moet Nederland samen met alle andere geïndustrialiseerde landen in 2050 zo'n 60% reductie in de uitstoot van broeikasgassen hebben verwezenlijkt.
- > *Een realistische invulling*: een afgewogen oordeel over de balans tussen onderzoek en implementatie en een prioriteitenlijst van energieopties die hout snijdt. Het is niet altijd zinvol om de implementatie van energieopties te subsidiëren als ze nog te onvolwassen zijn om te worden geïmplementeerd. Zo is het zwaar subsidiëren van zonnestroom behoorlijk duur in verhouding tot de milieuopbrengst. Zonnestroom is onder de meeste omstandigheden nog lang niet commercieel levensvatbaar en het lijkt dus beter om het onderzoek naar efficiëntere en goedkopere cellen en randapparatuur te stimuleren. Een zinvolle balans tussen onderzoek en implementatiesubsidie is noodzakelijk. Voor de ontwikkeling van nieuwe technologieën tot ze 'subsidi-

dierijp' zijn is moet afdoende worden geïnvesteerd in onderzoek; dit staat in schril contrast met de afnemende energieonderzoeksbudgetten in Europa en vooral in Nederland. Helemaal taboe zou het moeten zijn om onderzoek te financieren of subsidie te verstrekken aan technische opties die al commercieel haalbaar zijn zoals subsidie op fossiele brandstoffen.

- > *Samenhang met andere beleidsterreinen*: te vaak grijpen maatregelen in op slechts een onder-

Toetsen we de energieproblematiek aan de beginselen van de sociaal-democratie, dan moeten we constateren dat het raakt aan de fundamenten van de PvdA

deel van het probleem. Het streven naar verbetering van de energie efficiëntie richt zich dan bijvoorbeeld alleen op huishoudens, en niet op de industrie, waar ook nog veel te bereiken is. De overheid zou het goede voorbeeld kunnen geven door op een nul-emissie-niveau te gaan draaien zowel qua transport als qua energiegebruik. Verder zijn de maatregelen die worden voorgesteld vaak eenzijdig en wordt er onvoldoende ingezet op maatregelen waarmee synergie kan worden bereikt. De beleidsterreinen energie en milieu worden al te vaak als beleidseilandjes opgevat. Met aandacht voor beleidsconsistentie kan het aantal regels worden verminderd, de beleidseffectiviteit worden verbeterd, en kunnen bovendien de handhaafbaarheid en de transparantie worden verbeterd. Een voorbeeld hiervan is de transportsector die niet als milieuprobleem, maar vooral als mobiliteitsprobleem wordt benaderd. Verder is er synergie te bereiken op innovatiebeleid.

- > *Een coherent en dekkend beleidsinstrumentarium*: het woord emissiehandel komt in het PvdA-programma niet voor, terwijl juist dat het be-

langrijkste en meest ingrijpende beleidsinstrument is van dit moment. Uitspraken over hoe dat aan te pakken — met name in het licht van de sociaal-democratische beginselen — zijn veel zinvoller dan weer een onrealistische heffing op de vaderlandse industrie te bepleiten. De PvdA pleit voor verantwoorde liberalisering van nutssectoren. Marktgebaseerde beleidsinstrumenten zoals emissiehandel horen juist bij die verantwoorde liberalisering en zouden een integraal onderdeel moeten zijn van de regulering van de markt. Emissiehandel stimuleert echter alleen innovatie in de markt als er lange termijn doelstellingen aan verbonden zijn. Alle sectoren (óók vervoer en huishoudens) zouden moeten worden betrokken bij de realisatie van CO₂-reductiebeleid.

- > *Het belang van onderzoek en ontwikkeling:* een essentiële bouwsteen van het beleidsraamwerk wordt gevormd door onderzoek en ontwikkeling, ook in eigen land. Voor een technologie subsidie- of marktrijp wordt, moet het in verregaande mate worden ontwikkeld in onderzoeks- of bedrijfslaboratoria. Dit kan goed uitpakken voor de kennisexport, de vaderlandse industrie en de werkgelegenheid als Nederland op den duur goed wordt in een duurzaam inzetbare energietechnologie, bijvoorbeeld zonnestroom, of brandstofcellen, en de productie ervan kan gaan leiden.
- > *Anders denken:* onorthodoxe maatregelen moeten worden ingezet, wanneer onderzoek daarvoor aanleiding geeft. Dat geldt bijvoorbeeld voor het verkeersbeleid. Zo blijkt dat het heffen van belasting op de aankoop van een auto meer effect heeft op de gereden kilometers dan het duurder maken van de brandstof. De heffing op de aankoop van een auto moet dus een barrière worden voor het aankopen van een oude of een nieuwe auto. Het oude socialistische ideaal 'iedere arbeider een auto' moet worden losgelaten. Ook de invulling van het door de PvdA gesteunde 'de vervuiler betaalt' principe gaat voor de energieproblematiek

slechts ten dele op. We moeten nu al rekening houden met de vervuilers van morgen — anders zijn we te laat met het voorkomen van klimaatverandering. Dat vergt een beter uitgedachte benadering van het probleem dan bij andere milieuproblemen, waar er een duidelijke één op één relatie bestaat tussen bron en effect.

In de tabel op de volgende pagina staan, naar aanleiding van bovenstaande, systematisch de invulling, de methode en de coherentie met andere gebieden aangegeven. De maatregelen maken deel uit van een 'beleidsbouwwerk' dat in elkaar stort als een van de pijlers ontbreekt. Het is goed te zien dat beleidscoherentie in veel gevallen al bestaat. Als in Nederland bijvoorbeeld betere energietechnologieën worden ontwikkeld, kunnen die op den duur worden geëxporteerd naar ontwikkelingslanden, waar ze armoede kunnen verminderen.

Het is onmogelijk om een volledig consistent beleid te ontwerpen zonder diep in andere beleidsterreinen te duiken. Echter, door minder in beleidshokjes te denken kan wel op vele terreinen synergie worden bereikt, dat zowel de kostenefficiëntie als de beleidseffectiviteit ten goede kan komen. Dit geldt vooral als meerdere problemen samenhangen met dezelfde sector.

Een continue punt van aandacht van de PvdA moet zijn dat het leven voor de minder kapitaalachtigen in onze samenleving niet te duur wordt doordat de energieprijzen stijgt als gevolg van CO₂ handel en duurzame energie-implementatie. Derhalve staan gratis openbaar vervoer en een inkomensafhankelijke energiesubsidie (die echter wel verbruikvermindering moet stimuleren!) in het beleidsinstrumentarium.

Uit bovenstaande tabel mag duidelijk blijken dat voorzieningszekerheid en het reduceren van broeikasgasemissies vaak hand in hand gaan. Het bestrijden van armoede daarentegen gaat vaak gepaard met tegenstrijdige belangen. Zo is het voor een ontwikkelingsland uit oogpunt van

snelle toegang tot moderne energie misschien wel een goed idee een goedkope kolencentrale te plaatsen. Vanuit milieuoogpunt is dat echter rampzalig omdat deze centrale relatief veel CO₂ zou uitstoten.

TOT SLOT

Tot zover onze schets van een mondiaal georiënteerd energiebeleid, met als uitgangspunten dat de uitstoot van broeikasgassen drastisch naar beneden moet; dat de voorzieningszekerheid verbeterd moet worden zonder de wereldvrede te bedreigen; en dat de verdeling van energie in de wereld rechtvaardiger wordt. We hebben in feite een soort 'Deltaplan Energie' nodig, dat duidelijkheid geeft over het toekomstig klimaatbeleid,

op de lange termijn investeert in bestaande en nieuwe technologieën waar dat moet, en marktgerichte stimulansen geeft waar dat al kan. Dit alles met inachtneming van ontwikkelingen als: een zich terugtrekkende overheid, een liberaliserende en globaliserende (energie)markt, een Europees emissiehandelsstelsel, en een groeiend bewustzijn dat Nederland door een innovatieve aanpak en inzet op dit terrein een economisch sterke positie kan gaan innemen.

Het is de taak van de geïndustrialiseerde wereld (wij dus!) om goedkope duurzame energiebronnen te ontwikkelen voor onszelf, tegen klimaatverandering, voor een goede voorzieningszekerheid en voor een schone reductie van energiearmoede.

	KLIMAATVERANDERING	VOORZIENINGSZEKERHEID	ARMOEDE
DOEL	550 ppm, dus 60% reductie CO ₂ in 2050	Stabiliseren energieafhankelijkheid tot 2050	Halveren aantal mensen zonder toegang tot moderne energie in 2015
INVULLING	<ul style="list-style-type: none"> > Besparing en ontmoediging gebruik in transport, industrie, huishoudens en elektriciteitssector > Meer opwekking van CO₂ vrije, maar vooral hernieuwbare energie > Verbetering van nieuwe energieopwekkingmethoden > Bewustwording consument 		<ul style="list-style-type: none"> > Stimuleren diffusie schone technologie > Ontwikkelingshulp op energievoorziening > Voorkeursbeleid voor schone energie
BELEIDSTRUMENTEN	<ul style="list-style-type: none"> > CO₂ emissiehandel met doelstellingen tot 2050 van 60% ten opzichte van 1990 > Door middel van productiesubsidies gecombineerd met aankoopverplichtingen en handel in groencertificaten 20% duurzame elektriciteit in 2020 > Verhoging nationale en Europese energieonderzoekbudgetten > Gratis openbaar vervoer op voor de hand liggende plekken > Meer belasting op het bezit van auto's, brandstofbelastingen handhaven en invoeren op internationaal lucht- en scheepsverkeer > Analoog aan de huursubsidie een 'energiebesparingssubsidie' voor huishoudens beneden een bepaalde inkomensgrens 		<ul style="list-style-type: none"> > Stimulering van publiekprivate partnerschappen op energiegebied, waarbij technologieoverdracht een expliciete voorwaarde is > Institutionele capaciteitsopbouw door middel van een participatieve benadering
	<ul style="list-style-type: none"> > Verantwoorde toepassing van CO₂ handel met ontwikkelingslanden > Lesprogramma's voor scholieren, en onderzoek naar nieuwe technologieën > Labelen van producten voor consumenten met CO₂ verbruiksindex en 'development impacts index' 		
COHERENTIE	<p>Met overig milieubeleid, met mobiliteitsbeleid, met innovatiebeleid, zowel in de industrie als in de wetenschap, met verminderen luchtvervuiling (en gezondheidsgevolgen), met Millennium Development Goals, met pragmatisering van ontwikkelingsbeleid, met geopolitiek stabilisatiebeleid, met bevordering internationale concurrentiepositie en creëren nieuwe handelspartners</p>		

Noten

- 1 ppm betekent parts per million — het aantal moleculen CO₂ per miljoen moleculen lucht.
- 2 Het 'Business As Usual' scenario gaat uit van wereldwijde gestage economische- en bevolkingsgroei en verdere ontwikkeling van ontwikkelingslanden. (Bron IIASA).
- 3 BP statistical review of world energy, June 2002.
- 4 Voorbeeld: voor Oceanium Diergaarde Blijdorp; een netgekoppeld systeem van 5,500 m² aan zonne-energie (een geïnstalleerd vermogen van 550 kWp) komt de elektriciteitsprijs uit op ongeveer op 1,20 €/kWh.
- 5 EPIA, Sept. 2001: Solar Generation — solar electricity for over 1 billion people and 2 million jobs by 2020.
- 6 'Beschikbaarheid Biomassa voor energieopwekking', Novem GRAIN rapport 2GAV00.01-99.22.
- 7 J. Wolf et al, *Agricultural Systems* 76 (2003) 841-846, een studie van experts uit Wageningen en Washington.

Rapport 'Energieopties in de 21e eeuw'

Dit artikel is een samenvatting en toespitsing van een uitvoerig rapport, 'Energieopties in de 21^e eeuw', dat de energieproblematiek in de komende decennia op mondiaal, Europees en nationaal niveau analyseert. Het rapport kan op de website van de Wiardi Beckman Stichting geraadpleegd worden (www.wbs.nl). Het is de eerste internet-publicatie die de WBS uitbrengt.

Het idee voor het rapport is ontstaan in de kring van de Landelijke werkgroep Milieu en Energie (LME) van de Partij van de Arbeid. Aan de publicatie zijn bijdragen geleverd door een twaalftal deskundigen, waaronder een groot aantal natuurwetenschappers. De eindredactie was in handen van Egbert Boeker, oud-hoogleraar aan de Vrije Universiteit. In het najaar organiseert de WBS een conferentie over het rapport. Nadere informatie over de conferentie vindt u op de WBS-website.

Tegen de stroom in

DIEDERIK SAMSOM

Marc Beurskens en Heleen de Coninck geven in een gedegen en helder artikel een overzicht van één van de meest prangende vragen voor de komende decennia: hoe voorzien we de wereldbevolking van schone, betrouwbare en betaalbare energie. Het artikel zet alle opties voor de toekomst op een rij, komt tot de conclusie dat geen enkele optie kan worden genegeerd en schetst een stelsel van beleidsinstrumenten en maatregelen die een duurzame energievoorziening dichterbij moeten brengen.

Het artikel van Beurskens en De Coninck bevat ook stevige kritiek op de inzet van de PvdA in het energiedebat. In de ogen van de schrijvers onderkent de PvdA het energievraagstuk niet voldoende, formuleert ze daarom weinig ambitieuze doelstellingen en zijn de voorgestelde maatregelen niet eens genoeg om die tekort schietende doelen te halen. Beurskens en de Coninck verwijzen naar het verkiezingsprogramma van de PvdA, waarin de volgens hen noodzakelijke maatregelen en ambities niet terugkomen. Dat verwijt is deels wat al te gemakkelijk — een energieparagraaf van twee alinea's in een verkiezingsprogramma kan zich niet meten met een artikel van 7000 woorden — maar deels ook terecht. De energieparagraaf van het verkiezingsprogramma van 2002 gaat gebukt onder een te algemene en vrijblijvende opsomming van een aantal maatregeltjes en laat de werkelijke kwesties onbesproken. Daarmee viel ook de energie- (en milieu-)paragraaf van 2002 onder

het door de Commissie de Boer geconstateerde 'programmatisch tekort' van de PvdA.

INHOUDELIJK ONDERHOUD

Maar Beurskens en de Coninck slaan met hun verwijzing naar het verkiezingsprogramma wel veel ander werk én twee volledige jaren over. Hoewel formeel juist, is het is anno 2004 erg beperkt om de koers en de inzet van de PvdA slechts te beoordelen aan de hand van het verkiezingsprogramma van 2002. Er is sinds die tijd nogal wat gebeurd in de PvdA. En hoewel modieuze commentaren nog steeds het tegendeel willen beweren heeft er de afgelopen twee jaar veel inhoudelijk onderhoud plaatsgevonden — niet in de laatste plaats geïnspireerd door het rapport-De Boer. Energie en milieu hebben daarbij niet dezelfde hoeveelheid aandacht getrokken als bijvoorbeeld het integratievraagstuk, maar er is wel hard aan de tekortkomingen gewerkt. Niet toevallig precies die tekortkomingen die Beurskens en de Coninck signaleren.

Zo is het verwijt dat de PvdA niet verder kijkt dan Kyoto (6% CO₂-reductie) niet terecht. De PvdA bepleit al geruime tijd een reductie van 30% CO₂ in de tweede Kyotoperiode (2020) en heeft meermalen uitgesproken dat een CO₂-reductie tot 60% in het midden van deze eeuw noodzakelijk is. Dat was overigens ook vóór 2002 al zo. Ook het ontbreken van emissiehandel in het programma van de PvdA is ondertussen meer dan goedgemaakt. Na veel voorbereidend werk in de jaren 1998-2002 heeft de PvdA juist tijdens de begrotingsbehandeling van 2003 zeer sterk op dit instrument ingezet, niet alleen voor de aan-

24

Over de auteur Diederik Samsom is lid van de Tweede Kamer voor de Partij van de Arbeid

Noten Zie pagina 26

pak van klimaatverandering, maar ook voor die van andere hardnekkige milieuvraagstukken zoals lucht- en bodemverontreiniging¹. Ook heeft de PvdA het afgelopen jaar krachtig gepleit voor de stimulering van offshore windenergie, een sector die Nederland niet alleen veel duurzame energie maar ook een bloeiende nieuwe bedrijfstak kan bezorgen. Offshore windenergie kan 20% van onze elektriciteitsbehoefte dekken. Dat zijn geen kruimels.

Beurskens en De Coninck stellen een hogere aanschafbelasting voor de auto voor in plaats van heffing op benzine. Het onderscheid verdwijnt echter met een gedifferentieerde kilometerheffing. Wanneer een kilometer met een SUV op de A2 maandagmorgen om 8.00 uur het duurst is en met een Toyota Prius op zaterdagmiddag in Drenthe het voordeligst, worden zowel de auto als de gereden kilometers in de prijs verwerkt. Al het beschikbare onderzoek laat zien dat een gedifferentieerde kilometerheffing naar vervuiling, tijd en plaats zowel een positief milieueffect heeft, als ook een dempende werking op de files. Het is hierbij dan ook niet nodig om, zoals Beurskens en De Coninck stellen, het principe van 'vervuiler betaalt' overboord te zetten. Met intelligente maatregelen is het wel degelijk mogelijk om dit principe eerlijk en effectief toe te passen.

DE LASTIGSTE SOLIDARITEIT

Het voorbeeld van de autobelasting mag dan wat ongelukkig gekozen zijn, de oproep van de auteurs om het principe van 'de vervuiler betaalt' niet koste wat kost te handhaven raakt wel aan een belangrijk dilemma in de sociaal-democratische milieupolitiek. Dit principe is immers lang niet altijd te verenigen met het minimaal zo belangrijke principe van 'de sterkste schouders dragen de zwaarste lasten'.

Op nationale schaal is dat zichtbaar bij de regulerende energiebelasting, de ecotax op stroom en gas. Die is in de afgelopen jaren gestaag toegenomen en bedraagt nu meer dan 30% van de elektriciteitsprijs. Elke verhoging jaagt huishoudens op kosten en moet dus gecompenseerd

worden met inkomensmaatregelen. Deze compensatie is nauwelijks nog in te vullen zonder allerlei ongewenste effecten voor lagere inkomens. De beruchte puntenwolk van inkomenseffecten die het kabinet zoveel hoofdbrekens kostte bij haar bezuinigingen, speelt ook de milieubelastingen parten. Gelukkig is er nog wel enige ruimte — vooral bij de grootverbruikers — voor verdere vergroening van het belastingstelsel, maar de rek raakt er langzaam uit. Slim spelen met belastingtarieven is niet meer voldoende. Ons verdelingsmodel is slecht toegerust om een radicale opschoning van ons energiegebruik te combineren met een rechtvaardige inkomensverdeling.

Op nationaal niveau is dit nog wel op te lossen, maar op mondiaal niveau speelt hetzelfde probleem op veel grotere schaal. Landen als China en India kijken voor de oplossing van het klimaatprobleem terecht naar het Westen, dat in eerste instantie voor het probleem gezorgd heeft. Maar voor een effectieve aanpak van klimaatverandering zullen ook China en India de koolstofintensiteit van hun economie drastisch moeten verminderen. Technisch kan het — zie ook het artikel van Beurskens en De Coninck — maar het ontbreekt ons aan internationale verdelingsmechanismen waardoor het Zuiden drastische CO₂-reductie kan combineren met de enorme welvaarts groei die daar ook noodzakelijk is. Het systeem van handel in emissierechten zorgt tot op zekere hoogte voor de benodigde overdracht van kapitaal, maar emissiehandel functioneert alleen binnen de afspraken van Kyoto, en die zijn absoluut onvoldoende om het klimaatprobleem echt aan te pakken.

Beurskens en De Coninck raken wel aan dit dilemma, maar blijven aan de oppervlakte steken. Zij maken van het energieprobleem vooral een technisch vraagstuk over de energiemix en een bestuurlijk vraagstuk over de instrumentenmix. Maar de crux van het energiedebat zit niet in de keuze voor wind- of kernenergie of in die tussen heffingen of emissiehandel. De crux zit in het feit dat voor een wereldwijde schone energievoorziening een ongekend beroep op onze soli-

dariteit wordt gedaan. En dan nog die van de lastigste soort: solidariteit met volgende generaties en met mensen die ver weg wonen.

Het is natuurlijk mogelijk het draagvlak te vergroten door een hartverwarmend pleidooi over de economische mogelijkheden van duurzame innovaties — wie energie bespaart, bespaart immers kosten. Maar investeringen in duurzame energie zijn kostbaar en wie de oplossing van het energieprobleem voorstelt als een totale win-win-situatie, probeert de schijn op te houden van een economie zonder schaarste. Die bestaat niet en dus zal ook de PvdA heldere keuzes moeten maken:

- > om fors te investeren in duurzame technologie, ook als dat op korte termijn onze energiekosten verhoogt en concurrentiekracht verlaagt;
 - > om energiebesparing hét speerpunt van woning- en utiliteitsbouw te maken, ook wanneer dat in eerste instantie een minder grote nieuwbouwproductie op zal leveren;
 - > om mobiliteit te beprijsen, ook wanneer dat de mobiliteit beperkt;
 - > om in te blijven zetten op voortgaande en ambitieuze internationale klimaatafspraken met als uiteindelijk doel een eerlijke verdeling van de beschikbare milieuruimte over deze wereld.
- Om dat evenwicht te bereiken zullen wij hoe dan ook ruimte moeten inleveren. Geen makkelijke boodschap aan de bevolking van de Westerse landen, maar ook geen dramatische. Berekeningen tonen aan dat we zónder klimaatbeleid in enkele decennia 2 keer zo rijk zullen zijn als nu. Mét een ambitieus klimaatbeleid is dat wellicht 1,7 keer zo rijk. Een politieke partij die solidariteit als handelsmerk voert, moet toch in staat zijn om haar kiezers hierin mee te krijgen.

ECONOMISCHE GROEI INLEVEREN

Maar het huidige debat over moderne solidariteit stemt niet optimistisch. Je kunt beter toegeven aan de afnemende solidariteit van mensen, dan ertegen in te gaan, lijkt het nieuwe mantra. Ook in s&D werden het afgelopen jaar (in de

discussie over de linkse economie) volop suggesties aangedragen hoe de PvdA kon meebuigen met de afgenomen bereidheid van met name de middenklasse om nog bij te dragen aan collectieve voorzieningen. Met name op onderwerpen als zorg en onderwijs heeft de PvdA dat inmiddels ook in praktijk gebracht. Daar kán het ook, maar er zijn grenzen aan de mate waarin eigen bijdragen en individuele regelingen de nieuwe koers van de PvdA kunnen bepalen. De ontwikkelingen op het terrein van zorg en onderwijs mogen geen precedent zijn om ook op andere terreinen het hoofd in de schoot van het individualisme te leggen. Juist bij thema's als milieu en ontwikkelingssamenwerking — en dus ook bij de kwestie van een duurzame energievoorziening — kan de PvdA zich dat in mijn ogen niet veroorloven. Hier moet simpelweg gekozen worden voor een weg tegen de stroom in.

Het overnemen van de talrijke suggesties van Beurskens en de Coninck maakt een volgend verkiezingsprogramma zeker een stuk inhoudelijker. Maar zich duidelijk uitspreken over bovengenoemde keuzes zou pas een echte verbetering zijn. In het beginselprogramma staat dat we kiezen voor een innovatieve economie waarin een duurzaam gebruik van ruimte, energie en grondstoffen voorop staat. Geen onvertogen woord, maar keuzes en consequenties worden niet benoemd. Waarom niet explicieter omschreven wat een keuze voor solidariteit betekent? Name-lijk dat wij bereid zijn economische groei in te leveren ten behoeve van anderen en volgende generaties.

Daarmee is natuurlijk het energiedebat in de PvdA lang niet afgerond, maar wordt wel een richtinggevend beginsel geformuleerd. De maatregelen die Beurskens en De Coninck voorstellen in hun uitgebreide overzicht vormen een waardevolle invulling van dit beginsel.

Noot

- 1 D. Samsom, 'Stel een grens, verhandel de rest', in: *de Volkskrant*, 17 november 2003

Onmogelijke afwegingen

HARMEN VERBRUGGEN

Terecht vragen De Coninck en Beurskens politieke aandacht voor de toekomst van de energievoorziening. Er is bijna geen thema denkbaar dat zulke verstrekkende gevolgen kan hebben voor de ontwikkeling van de wereldeconomie, bestrijding van armoede, de wereldvrede en het klimaat op aarde.

De kern van het probleem is het massale gebruik van fossiele energiedragers. Deze brandstof voor de motor van de economische groei raakt niet alleen langzaam maar zeker op, maar veroorzaakt ook een opwarming van de aarde en een verandering van het klimaat, ook al zijn de gevolgen daarvan onzeker. Bovendien worden fossiele brandstoffen op ruimtelijk verschillende en veelal geconcentreerde plaatsen van de wereld gewonnen. Politieke instabiliteit en conflicten zijn er de oorzaak van dat een ongestoorde energievoorziening tegen min of meer stabiele prijzen niet meer zeker is.

De problemen die op ons afkomen zijn mondiaal en vergen derhalve een mondiale aanpak. De coördinatie van een mondiaal energie- en klimaatbeleid wordt echter ernstig bemoeilijkt door het gegeven, dat zowel kosten en baten van de mogelijke gevolgen van de huidige ontwikkelingen als oplossingsrichtingen ongelijk over de landen en regio's verdeeld zijn. Elk land heeft daardoor de prikkel niet mee te doen en te profiteren van het beleid van andere landen, in ieder geval op korte termijn.

Over de auteur Harmen Verbruggen is hoogleraar Internationale milieu-economie aan de Vrije Universiteit; lid van het curatorium van de Wiardi Beckman Stichting

In grote lijnen spelen de volgende tegenstellingen. Een volledige implementatie van het Kyoto Protocol, met op langere termijn een reductie van de emissie van broeikasgassen van zo'n 60% voor de Westerse landen, houdt naar verwachting klimaatverandering beheersbaar. Dat strekt tot voordeel van met name de ontwikkelingslanden en de lager gelegen delen van de wereld. De OPEC-landen vrezen dan lagere olieprijsen. De VS laat zich afschrikken door de veronderstelde hoge kosten van aanpassing van hun economie en de noodzakelijke gedragsverandering. Rusland wil zijn olie en gas zo duur mogelijk verkopen en verwacht zelfs baat te hebben bij klimaatverandering.

Maar Rusland heeft ook nog vrije emissieruimte in de aanbieding, die te gelde gemaakt zou kunnen worden onder een geratificeerd Kyoto Protocol. En de grote ontwikkelingslanden als China, India en Brazilië zullen alleen bereid zijn verplichtingen onder het Kyoto Protocol te accepteren als zij voldoende emissieruimte behouden om hun economische aspiraties te realiseren, of anderszins compensatie krijgen via een internationaal systeem van verhandelbare emissierechten en technologietransfer. De EU ten slotte doet veel aan getuigenispolitiek, al moet het voornemen om in 2005 op EU-niveau te beginnen met een systeem voor verhandelbare emissierechten voor grote installaties als een belangrijke stap vooruit worden gezien.

ONVERWACHTE DOORBRAGEN?

Toch is een gecoördineerde internationale energie- en klimaatpolitiek de enige begaanbare weg,

De EU, en daarbinnen Nederland, speelt internationaal een voortrekkersrol. Om de internationale tegenstellingen te kunnen overbruggen is echter meer nodig. Ten eerste meer daadkracht in het energie- en klimaatbeleid van de EU en de EU-lidstaten. Ten tweede, meer concessies om de ontwikkelingslanden te committeren, een grote wens van de vs. En ten derde, meer flexibiliteit in het instrumentarium om emissiereducties te realiseren, zoals het internationaliseren van het systeem van verhandelbare emissierechten en het loslaten van de verplichting dat de helft van de emissiereducties in eigen land moet plaatsvinden. Deze grotere flexibiliteit is eveneens een grote wens van de vs.

Daaraan beleidsmatig werkende, komen we de echte problemen pas tegen: moeilijke afwegingen in een onzekere context, waarbij handelen op korte termijn pas op de lange termijn resultaten oplevert. Er moet dan immers serieus werk gemaakt worden van minder energiegebruik door gedragsverandering en verbetering van de energie-efficiëntie en de omschakeling naar meer duurzame energiebronnen. De Coninck en Beurskens geven een evenwichtige inschatting van de ontwikkelingsmogelijkheden van de verschillende alternatieven. Het standaardrijtje aan opties passeert de revue, met als hernieuwbare bronnen waterkracht, wind en zonne-energie, biomassa als neutrale energiedrager, CO₂-opslag als overbruggingsoptie, en natuurlijk de waterstofeconomie.

Hun inschatting is dat de ontwikkeling en toepassing van deze alternatieven traag verlopen. Met al deze alternatieven is wel wat: voorlopig nog te duur, grote ruimtevraag, technologisch nog onvoldragen, niet echt duurzaam of anderszins ongewenste bijeffecten op natuur en milieu. Ze verzuchten dat vanzelfsprekend op al deze paarden gewed moet worden, omdat er vooralsnog geen *winning horse* is, laat staan dat zich al een *dark horse* aandient. Wat dat laatste betreft heeft de geschiedenis overigens wel geleerd dat zich vaak een onverwachte technologische doorbraak voordoet. De Coninck en Beurskens refereren in dit verband aan twee mogelijkheden.

Ze merken en passant op dat de vooruitzichten voor energie uit biomassa veel rooskleuriger zijn indien de wereldbevolking over zou gaan op een vegetarisch dieet. Voor de duidelijkheid: er is dan niet alleen meer land beschikbaar om biomassa te telen, maar ook komt er veel biomassa beschikbaar. Ongeveer 80% van de biomassa blijft over als restfractie na productie van plantaardige eiwitten. En het is toch niet geheel ondenkbaar dat de Westerse bevolking uit gezondheidsoverwegingen (vetzucht en hart- en vaatziekten) aanzienlijk meer plantaardige eiwitten door middel van *novel protein foods* zal gaan consumeren.

Hun stille hoop op lange termijn is echter gevestigd op een duurzame vorm van kernenergie: de kernfusie. Het is echter nog maar zeer de vraag of met samensmelting van verschillende waterstofmoleculen tot helium netto-energie vrijkomt. En mocht dit zo blijken te zijn, dan ligt deze optie ver in de toekomst.

ONDUURZAME KERNENERGIE

Het doel van de bijdrage van De Coninck en Beurskens is om ons met de neus op deze feiten te drukken en een politieke discussie te entameren. Want we kunnen er niet omheen. Als het internationale energie- en klimaatbeleid zo onvolledig en gebrekkig blijft als het nu is en als ontwikkeling en toepassing van meer duurzame bronnen zo traag blijft verlopen, dan zit de wereldgemeenschap halverwege deze eeuw met een onmogelijke afweging: voortgaande opwarming van de aarde en het risico van ingrijpende klimaatverandering of onze toevlucht nemen tot de onduurzame vorm van kernenergie, de traditionele kernsplijting.

Weliswaar is er uitzicht op een nieuw type, inherent veilige, kerncentrale en kan de radioactiviteit van het afval aanzienlijk in tijdsduur worden teruggebracht, het blijft onduurzaam. Toekomstige generaties worden toch nog voor enkele honderden jaren opgescheept met radioactief afval en de internationale veiligheidsrisico's blijven bestaan. Om deze afweging te vermij-

den, dient het internationale energie- en klimaatbeleid niet alleen alle belangrijke landen en regio's te omvatten, het moet ook krachtiger worden. Dat betekent dat broeikasgassen een echte prijs moeten krijgen op pseudo-markten van verhandelbare emissierechten en heffingen, aangevuld met directe regulering en subsidies (voor onderzoek en ontwikkeling) om de transitie naar meer duurzame energiebronnen te versnellen. Met deze energietransitie is eveneens de voorzieningszekerheid gediend.

Een dergelijk krachtig beleid vereist zowel een doordachte internationale strategie als een overtuigend binnenlands beleid. Want dit beleid zal ten koste gaan van de economische groei, ook al is het effect naar verwachting gering. De transitie vergt decennia en dat verlaagt de aanpassingskosten. Maar relatief energie-intensieve sectoren zullen het voelen en economieën die in deze sectoren gespecialiseerd zijn, zoals Neder-

land, krijgen het zwaarder. En ongelukkigerwijs zullen de lagere inkomens het moeilijker krijgen. Ten opzichte van hun inkomen, verbruiken deze groepen immers relatief veel energie. Hier ligt, in ieder geval voor de PvdA, een groot politiek probleem.

Dat is zo mogelijk nog groter met betrekking tot het draagvlak. Er is geen optie voor emissiereductie die zoveel ruimte biedt als vermindering van de energievraag door gedragsverandering, Maar het is tegelijkertijd de meest weerbarstige optie met het geringste draagvlak. De Coninck en Beurskens suggereren dat er te zijner tijd wellicht meer draagvlak zal blijken te bestaan voor een nieuwe generatie kernenergie dan voor gedragsverandering. Daar is een politiek antwoord op nodig. En niet over enkele decennia, maar zo snel mogelijk. Anders bewaarheidt deze optie zichzelf.

Nieuwe veren?

Voor de zomervakantie presenteerden Wouter Bos en Ruud Koole, als voorzittersduo van de nieuwe beginselprogramcommissie, in Haarlem het nieuwe concept-beginselmanifest voor de PvdA (zie voor de tekst: www.pvda.nl). Na een eerdere poging tot beginselherziening — het PvdA-congres wees het programma ‘Tussen Droom en Daad’ van de Commissie Witteveen af als vervanger voor het beginselprogramma van 1977 — ligt er nu een nieuw manifest, dat op het congres van 11 december vastgesteld zou moeten worden, na een discussieronde in de partij.

In dit nummer de herstart van het PvdA-beginseldebat.

Degene die de estafettestok doorgaf,

Willem Witteveen, levert commentaar en er zijn reacties vanuit andere partijen, de VVD en SP in de persoon van **Patrick van Schie** en **Ronald van Raak**. En er zijn achtergrondbeschouwingen van **Ruud Koole** en **Bertus Mulder** (leden van de programcommissie) en van **Bert Middel** en een aangepast tekstvoorstel voor het manifest van het kwartet **Paul Bordewijk**, **Bart Tromp**, **Maarten Hajer** en **Willem Minderhout**.

BRANDENDE  KWESTIES 2004

BEGINSELEN

CONCEPT-MANIFEST
1 MEI 2004



PARTIJ VAN DE ARBEID

Nieuwe veren? (1)

De kunst beginselen opnieuw te verwoorden

WILLEM WITTEVEEN

Heftige discussies over de beginselen tekenen de geschiedenis van de sociaal-democratie. Met tussenpozen laaien fundamentele debatten op die door de aanneming van een Beginselprogramma slechts tijdelijk tot zwijgen waren gebracht (over kapitalisme, fascisme, pacifisme en ga zo maar door). Herhaaldelijk worden er oproepen gedaan om in het licht van belangrijke wijzigingen in maatschappij en politiek de aloude uitgangspunten nog eens kritisch tegen het licht te houden. Bart Tromp heeft in zijn proefschrift deze fascinerende geschiedenis in kaart gebracht. Scherpe kritiek heeft hij op het (nog steeds geldende) Beginselprogramma van 1977 waarin hij een breuk ontwaart met de traditie. Toen ik zelf een poosje leiding mocht geven aan een commissie die een opvolger voor dit Beginselprogramma zou voorbereiden, heb ik dat ook nog eens goed gelezen. En inderdaad, die breuk met de traditie is zichtbaar, alleen al in het fragmentarische karakter van deze zeer lange tekst die uit ongecoördineerde brokstukken neomarxistische maatschappijanalyse, emancipatoire idealen, ontluidend milieudenken, naïef sturingsoptimisme en praktische beleidswensen lijkt te zijn samengesteld. In mijn rondgang door de vergaderzalen waarin de partij zijn debatten voert, kwam ik veel mensen tegen die ook vonden dat de begin-

selen aan een nieuwe verwoording toewaren en vreesden dat we ideologisch de weg waren kwijt geraakt, dat zonder duidelijke politieke ideologie er geen aansprekende social-democratische politiek mogelijk zou zijn. Terwijl de commissie stukken schreef en debatten meemaakte, terwijl de maatschappijanalyses en Derde Wegdiscussies torenhoge stapels papier opleverden, begon ik echter te beseffen dat dit pessimisme over de toestand van de sociaal-democratische idealen wel wat overtrokken was. Als je met actieve partijleden in gesprek was, lieten zij, soms in een bijzin, merken dat zij voor zichzelf heel goed wisten waar de sociaal-democratie voor staat en dat zij de weg naar een rechtvaardige samenleving in het geheel niet uit het oog waren verloren. Het bleek dan ook niet zo moeilijk te zijn om de sociaal-democratische beginselen nog eens te verwoorden; ook het concept-beginselmanifest van Bos en Koole slaagt daar heel aardig in. In het voorwoord al:

Voorop staat de overtuiging dat het mogelijk is om door politiek handelen een betere wereld dichterbij te brengen. Een betere wereld met minder ongelijkheid en uitsluiting en meer ontplooiingsmogelijkheden voor mannen en vrouwen, van welke komaf dan ook. Daarbij is het bieden van gelijke kansen niet genoeg. Wij willen werken aan een fatsoenlijk bestaan voor iedereen en aan solidariteit tussen arm en rijk, jong en oud, binnen en buiten Nederland. Wij leggen ons niet neer bij het recht van de sterkste en koppelen aan macht steeds weer tegen-

Over de auteur Willem Witteveen was voorzitter van de vorige PvdA-beginselprogramcommissie en is hoogleraar aan de Universiteit van Tilburg en redactieraadlid van S&D

macht; of het nu gaat om politieke macht of economische macht. Wij kiezen voor een evenwicht tussen rechten en plichten, overheid en markt, emancipatie en solidariteit.'

Daar zullen bar weinig sociaal-democraten het hartgrondig mee oneens zijn, afgezien misschien van het dubbelzinnige woordje 'fatsoenlijk' wat in een moralistische en in een sociologische betekenis gelezen kan worden. Wie het concept-manifest verder leest en niet van de interne partijdebatten op de hoogte is, zou zich zelfs kunnen afvragen waar de hele exercitie voor nodig is als er eigenlijk vooral wordt verwoord waar men het in wezen toch wel over eens is.

DE STATUS VAN EEN PROGRAM

Het probleem is dan ook niet het verwoorden van de beginselen, van de sociaal-democratische uitgangspunten zelf, maar de vraag wat voor betekenis die verwoording moet hebben voor de politieke opstelling van de PvdA en voor het praktische handelen van degenen die vanuit de PvdA politieke en bestuurlijke functies vervullen. Zodra je van de idealen overstapt naar concrete politiek, doet de controverse zijn intrede. En zodra je de idealen relateert aan een analyse van wat er aan de hand is, gebeurt hetzelfde: over die analyses van de veranderingen in de maatschappij en in de wereld zijn we het zelden geheel met elkaar eens. In de traditie van Beginselprogramma's (die dus in 1977 een breuk onderzond) was de verwachting altijd dat de beginselen zo gezaghebbend zouden worden verwoord dat ze richting konden geven aan de partij en hun geldigheid onverminderd behielden in veranderende externe omstandigheden. Gezag is dus het sleutelwoord: een beginselprogramma was zoiets als een grondwet voor de beweging, een manifest dat de richting aangaf (vergelijk het beroemde Communistisch manifest van Marx en Engels), het was een tekst die het soort duidelijkheid verschaft die de betekenis van alledaagse politieke documenten verre te boven gaat. En ik denk nu dat het geen toeval is dat het Be-

ginselprogramma van 1977 niet meer aan deze traditionele en hooggespannen verwachtingen kon voldoen. Met de maatschappijveranderingen van de jaren 60, vooral de ontzuiling, was er geen sociale basis meer voor deze intellectuele traditie van gezaghebbende politieke proclamaties. De traditie was in feite al aan zijn einde gekomen. Het is dan ook tekenend dat Tromp er wel in slaagde de geschiedenis van de beginseldebatten te schrijven, maar dat hij geen poging ondernam om een nieuw Beginselprogramma te formuleren dat de vergelijking met oudere Beginselprogramma's zou kunnen doorstaan.

Als er dus iets is gaan schuiven dan is het de sociaal-democratische opvatting van wat een beginselprogramma is. Dat blijkt al uit de woorden die de nieuwe tekst aanduiden. Het moet gaan om de *idealen*; om de *droom*; om een *mission statement*. Dat zijn allemaal geen termen die op gezag duiden, op hiërarchie. Het idee van een mission statement spreekt veel mensen aan en daarom heeft de commissie waar ik voorzitter van was ook enkele heuse mission statements van grote ondernemingen opgevraagd, maar het bleek al gauw dat dit heel korte, vrijwel nietszeggende formules waren vol klantgerichtheid en maatschappelijke verantwoordelijkheid waar eigenlijk niets zinnigs over de koers van de onderneming uit was af te leiden. In diezelfde lijn was er de veelgehoorde suggestie (ik meen ook door Wouter Bos gedaan bij een overleg met de PvdA-bewindslieden over een van onze teksten) dat het hele beginselprogramma op een bierviltje moet passen. De droom tot een paar woorden teruggebracht; beginselen als slogan of soundbite. Maar hoe zouden die een richtinggevend manifest kunnen zijn? Zolang we het er in eigen kring niet over eens zijn wat voor status een Beginselprogramma toekomt, kunnen we ook moeilijk tot een goede afronding komen van het debat over de sociaal-democratische uitgangspunten, dat debat dat volkomen terecht van tijd tot tijd heftig opblaait.

Tijdens het vorige beginseldebate (dat vier jaar in beslag heeft genomen en, zoals bekend, niet tot

een afronding heeft geleid) was er bij voortdur-
ring onduidelijkheid over de aard van een nieuw
beginselprogramma. Zelfs in de commissie bleef
er tot het einde toe onenigheid over bestaan. Er
waren drie standpunten. Het eerste standpunt
(dat mijn voorkeur had) hield in dat een begin-
selprogramma ertoe dient om de idealen van de
sociaal-democratie voor de omstandigheden van
nu te verwoorden, het gaat dus om onze droom
van een rechtvaardiger samenleving. De — korte
— tekst moet laten zien waarvoor wij staan (en
dat in een taal die inspirerend en duidelijk is en
iedereen aanspreekt). Volgens het tweede stand-
punt (verdedigd door Maarten Hajer) moet een
beginselprogramma heel wat meer doen dan dat:
er is een diepgaande analyse nodig van de veran-
deringen in de maatschappelijke verhoudingen
in de wereld. Het beginselprogramma moet duid-
delijk maken waar de sociaal-democratie staat in
de grote vraagstukken van de nationale en inter-
nationale politiek. Het programma moet dus
diepgaand zijn en niet kort van stof; en het zal
van alle beschikbare wetenschappelijke kennis
gebruik moeten maken (en dus onvermijdelijk
een beperkter publiek aanspreken). Het derde
standpunt (vooral door Paul Kalma benadrukt)
ziet in het beginselprogramma primair het nor-
matieve richtsnoer voor de praktische politiek
van een periode van vijf tot tien jaar na totstand-
koming van het programma. Het moet duidel-
ijke keuzes bevatten over de grote actuele
kwesities die de samenleving bezig houden; het is
vooral belangrijk als document waar verkie-
zingsprogramma's van afgeleid worden (het is
inderdaad een soort grondwet) en moet meer
een interne dan een externe betekenis hebben
bij het mobiliseren van mensen.

Dit zijn, achteraf beschouwd, drie zinnige stand-
punten. Er zijn serieuze argumenten voor elk
van de drie opvattingen te geven. Een tot begin-
selen beperkte tekst verwoordt primair een iden-
titeit en dient om mensen bij elkaar te brengen
op grond van gedeelde uitgangspunten. Een
maatschappijkritische analyse heeft het voordeel
van de mogelijkheid van een doordachte en rea-

listische strategie om onze doelen beter na te
streven. Een meerjarenprogramma voor politiek
handelen geeft een ijkpunt voor verkiezingspro-
gramma's en een aanknopingspunt voor kritiek
op de koers van de partij. Idealiter zouden die
drie functies wellicht in een tekst ondergebracht
kunnen worden, maar zo ideaal is de wereld niet
en geen commissie is nog in staat drie zo veelei-
sende (en op onderdelen tegenstrijdige) aspira-
ties in één tekst te verenigen. Er moet een keuze
gemaakt worden. Het zal mede afhangen van de
politieke situatie of een beginselprogramma
type I, II of III beter tegemoet komt aan de be-
hoeften van de partij. Zolang echter in de partij
geen keuze voor een van de drie visies op de
functie van het beginselprogramma gemaakt
wordt, zullen de inhoudelijke discussies vertroeb-
eld blijven worden door verschil van mening
over het wenselijke resultaat. Ga je die keuze uit
de weg en lukt het toch om een tekst vast te stel-
len, dan krijg je zoiets als het Beginselpro-
gramma van 1977 dat de drie visies probeert te
combineren (en daarin naar mijn mening ook in
1977 al niet is geslaagd).

EEN VERSTANDIGE KEUZE

De commissie Bos-Koole heeft intussen kenne-
lijk op dit punt lering getrokken uit het vast-
lopen van de vorige ronde van de beginseldiscus-
sie. Zij kiezen nu voor standpunt 1: een bondig
manifest dat geen uitvoerige maatschappij-ana-
lyse bevat (ze suggeren wel zo'n maatschappij-
analyse bij de hand te hebben gehad tijdens het
schrijven en dat maakt natuurlijk nieuwsgierig
naar wat daar dan in stond). Het is ook niet de be-
doeling een concreet politiek programma uit de
beginselen af te leiden. Het beginselmanifest
vormt de kern' van het gedachtegoed van de
PvdA; om die kern heen komen verschillende
'schillen' met standpuntbepalingen op uiteenlo-
pende terreinen en voor verschillende werkter-
reinen van praktische politiek. Het zal niet ver-
wonderen dat ik dit een heel verstandige keuze
van de commissie vind. Het betekent ook in het
geheel niet dat de maatschappijanalyse of de con-

crete standpunten naar het tweede plan verschuiven; alleen dat je er de tekst van een beginselprogramma niet mee belast en dat je gebruik maakt van andere organisatievormen (zoals de WBS) om de analyse accuraat te maken en te houden en van andere fora (zoals het congres, politiek forum, de afdelingen) om aanpassingen in concrete standpunten te bespreken. Bij al die andere analyses en debatten kan de beginseltekst dan uiteraard inhoudelijk van betekenis zijn.

Op de weg naar een beginselprogramma nieuwe stijl, is er nog een belangrijk obstakel over. Dat is de in de PvdA gebruikelijke procedure om tot bindende besluiten te komen door middel van amendementen bij bestuursvoorstellen. We kunnen gerust spreken van een amendeermachine. Alle afdelingen worden ertoe aangezet om amendementen in te dienen, vanuit de fictieve veronderstelling dat daaraan een groots en meeslepend en dus democratisch debat binnen de afdelingen voorafgaat (terwijl de praktijk doorgaans is dat een paar mensen zich daarmee bemoeien). Als je je werk als afdelingsvertegenwoordiger een beetje serieus opneemt, moet je dus wel een aantal amendementen maken (in Amsterdam-West doen ze het ook!), zeker bij zo'n belangrijke tekst als een beginselprogramma. Dat mechanisme produceert automatisch een stortvloed aan amendementen waarover iedereen (behalve de stemcommissie) het overzicht kwijtraakt. In 1977 leidt dit al tot de indiening van een paar duizend amendementen! Rationele besluitvorming daarover behoort simpelweg niet tot de mogelijkheden, het is een kwestie van lobbyen en stemmen. De politiek als folklore. De gevolgen zijn nog steeds te zien in het Beginselprogramma van 1977: vele rare zinnen en wonderlijke overgangen zijn gevolg van amendering. In 2000 loopt het helemaal spaak. Eerst vraagt het partijbestuur aan een commissie om het eens te worden over een tekst. Het daaruit komende compromis wordt door een neerlandicus taalkundig verbeterd. Daarna pas spreekt het partijbestuur zich erover uit (en dat leidt tot verdere compromissen want men heeft daar na-

tuurlijk ook een politieke visie). Dan gaat het naar de afdelingen die, volgens het hierboven beschreven mechanisme, vele amendementen produceren. Op het congres krijgt elk amendement een idioot korte tijd voor toelichting, waarna het partijbestuur een soort weerwoord geeft, het geheel is meer een ritueel dan een debat. Dan volgt stemming zonder dat iemand nog enig zicht heeft op de tekst als geheel. Ik was bijna blij dat 'mijn' tekst niet verder kwam dan een soort vage conceptstatus, want de vele aangenomen amen-

Het probleem is niet het verwoorden van de beginselen, maar de vraag wat voor betekenis die verwoording moet hebben voor de politieke opstelling van de PvdA en voor het handelen van de politici

dementen maakten bij elkaar de tekst tot iets onleesbaars. Gerrit Komrij heeft een mooi woord dat onze amendeermachine in het hart treft: de tekst werd onherstelbaar verbeterd. Is deze manier van werken werkelijk de enige manier om een democratisch besluit te nemen dat de partij bindt? Ik denk het niet.

EEN GEWAAGDE PROCEDURE

Het lijkt mij beter de interne procedure in twee rondes te laten plaatsvinden. Laat eerst een commissie een voorstel indienen voor een bepaald type beginselprogramma, met de hoofdlijnen van de inhoud en de randvoorwaarden die eraan gesteld moeten worden. Laat dat voorstel de hele interne procedure doorlopen, inclusief de amenderingsmachine. Dat leidt uiteindelijk tot een bindend congresbesluit. De PvdA weet nu wat voor soort beginselprogramma de partij wil. De tweede ronde is niet gericht tot de bestuurlijke elite van de partij maar tot gewone leden en sym-

pathisanten. Vraag vier auteurs (of duo's van auteurs) om op basis van het partijbesluit een beginseltekst te schrijven. Zij mogen hun persoonlijke accenten zetten, hun eigen interpretatie van de sociaal-democratische idealen kiezen, de droom zo wervend mogelijk verwoorden. Kies die vier auteurs zo dat er verschillende visies op de sociaal-democratie door vertegenwoordigd worden (een palet van kleuren rood). Het zou mooi zijn als er bijvoorbeeld een tekst zou komen die het gelijkheidsideaal centraal stelt, naast een tekst die in de sleutel van het burgerschap geschreven is, naast een tekst die internationale solidariteit als hoofddoel neemt en een tekst die de fundamenteën van de verzorgingsstaat verdedigt. Andere visies zijn ook mogelijk. Organiseer vervolgens een breed debat in en rond de partij over deze vier teksten. Welke is het best? Welke visie spreekt het meest aan en waarom? Dit debat biedt ook de politieke leiders van onze partij de kans zich van hun beste kant (en heel inhoudelijk) te laten zien. De auteurs voeren deze discussies mee en passen na afloop hun teksten aan als zij er iets van geleerd hebben. Leg de herziene teksten (na een marginale toets door het partijbestuur) vervolgens voor aan alle 60.000 leden van de PvdA en laat de keuze aan hen. Is er een democratischere werkwijze denkbaar? Het resultaat is dan een beginselprogramma waarmee we een krachtig signaal afge-

ven naar buiten toe en waarmee we het interne debat hebben verlevendigd; we hebben dan bovendien een goed draagvlak voor verdere politieke activiteiten.

De commissie Bos-Koole heeft dit voorstel een te gewaagd plan gevonden. Zij hebben gekozen voor het vertrouwde model: discussie in de afdelingen, besluitvorming op het congres, allemaal op korte termijn en onder regie van het partijbestuur. Omdat de partijleider en de partijvoorzitter dit keer zelf het rapport verdedigen (en dat deden de politieke leiders bij het vorige concept beginselprogramma niet) zal het met de politieke schade wel meevallen en komen er niet al teveel amendementen doorheen. Dat moet de achterliggende gedachte zijn. Ik vrees toch dat hier nog een restje democratisch centralisme leeft dat, inderdaad, deel uitmaakt van de traditie van de sociaal-democratie maar een onderdeel vormt waar we vanaf moeten. Misschien kan het volgende keer anders, over een jaar of vijf. Want wat er verder ook veranderen mag in de maatschappij en in de organisatie van de partij, zolang er sociaal-democraten zijn zullen ze van tijd tot tijd met elkaar in debat willen gaan over hun beginselen en zullen zij geen genoegen nemen met teksten die in het verleden op gezaghebbende wijze zijn vastgesteld.

Nieuwe veren? (2)

Partij van de Brave Beginselen

PATRICK VAN SCHIE

Van de grote politieke partijen in Nederland voert de PvdA veruit de meest gepolijste verkiezingscampagnes. Geen van de andere partijen steekt in haar campagnes zo veel geld en probeert zo systematisch te peilen, met behulp van focusgroepen, wat er onder de bevolking leeft. Het succes dat de PvdA ermee boekt is wisselend, maar de partij doet in elk geval haar uiterste best *dé catch-all-party* van ons land te zijn.

Dat een partij die bij voorkeur een boodschap uitdraagt waarvan zij denkt dat deze datgene bevat wat de kiezers willen horen, zich toch veel moeite getroost de eigen beginselen door te lichten en te herformuleren, wekt bevreemding maar stemt tevens tot vreugde. Wie de politiek niet gereduceerd wil zien tot een markt waar deelbelangen worden uitgewisseld, of opgesteld, dient eraan te hechten dat de voornaamste partijen zich nog altijd laten inspireren door beginselen die getuigen van hun visie op mens en maatschappij. Wil de Nederlandse politiek voor de burgers aantrekkelijk blijven én goed functioneren, dan is een eerste vereiste dat er politici optreden die niet enkel luisteren maar die ook iets te zeggen hebben.

Van mij zal niet worden verwacht dat ik het concept-beginselmanifest van de PvdA beoordeel op zijn sociaal-democratische gehalte. Wel is het zinnig, nu — onder andere in het vorige num-

mer van dit tijdschrift — naar voren wordt gebracht dat het manifest sociaal-liberaal zou zijn, iets op te merken over het liberale gehalte. Bovendien kan het verhelderend zijn om de beginselendiscussie in PvdA-kring te plaatsen naast die in mijn eigen partij, de vvd. Met dat laatste begin ik.

Bij alle verschil tussen PvdA en vvd is er een opvallende gelijkenis in de ritmiek van de beginselprogramma's. Sinds haar oprichting heeft de PvdA drie beginselprogramma's officieel vastgesteld: in 1947, 1959 en 1977. De vvd heeft er sinds haar oprichting evenzoveel gehad: in 1948, 1966 en 1980. Voor beide partijen geldt voorts dat het tweede beginselprogramma, zeker achteraf bezien, betrekkelijk weinig verschilt van het eerste. Daarentegen markeert het derde beginselprogramma in beide gevallen een heel nieuwe koers van de partij, althans in theoretisch opzicht.

In het geval van de PvdA is het beginselprogramma van 1977 de neerslag van een periode waarin de partij in zeer radicaal vaarwater was beland. Daarvan getuigen zowel de praktische, voorstellen als het taalgebruik dat, om met Bart Tromp te spreken, 'een mengeling van gezwollen welzijnswerkersproza en opgewarmde socialistische retoriek' vormt. In het geval van de vvd heeft de rijk naar rechts onder Hans Wiegel echter *geen* neerslag gekregen in de beginselverklaring uit 1980. De beginselverklaring is kort maar niet bijster krachtig in de zin dat zij onderscheidend zou zijn. Met deze verklaring zocht de vvd

37

Over de auteur Patrick van Schie is directeur van de Teldersstichting, het wetenschappelijk bureau ten behoeve van het liberalisme en de vvd

het politieke midden op. Zij getuigt van een soort sociaal-liberalisme dat tegenwoordig in brede kring op instemming zal mogen rekenen. Wellicht zou Wouter Bos, of zelfs Femke Halsema, de verklaring ook wel kunnen onderschrijven.

BEGINSELEN TOETSEN

Om heel verschillende redenen heeft zowel de PvdA als de vvd nu een nieuw beginselendocument — noem het programma, verklaring of manifest — nodig. De PvdA omdat het beginselprogramma uit 1977 zo radicaal is dat de partij er eigenlijk nooit mee uit de voeten heeft gekund. De vvd omdat de geldende beginselverklaring zo tam is dat zij de partij geen eigen identiteit verschaft. Voor beide partijen geldt bovendien dat het hoog tijd is om, pakweg een kwart eeuw na de totstandkoming van het laatste beginselendocument, de beginselen nog eens te toetsen aan de maatschappelijke ontwikkelingen van de voorbije periode en aan de uitdagingen waarvoor wij ons de komende decennia gesteld zien.

In de PvdA heeft het aan pogingen om tot een nieuw beginselendocument te komen niet ontbroken. Vanaf *Schuivende panelen* en andere rapporten eind jaren tachtig via het afgewezen beginselprogramma *Tussen droom en daad* van de commissie-Witteveen tot het nu voorliggende concept-beginselmanifest zijn er pogingen ondernomen die tot veel discussie leidden. Wat men ook van de inhoud van de diverse bijdragen mag vinden, aan de PvdA kan niet het verwijt worden gemaakt dat zij beginselen niet (meer) serieus neemt. De opluchting waarmee Wim Kok in 1995 de oude veren van zich afschudde, gaf zijn partijgenoten — gelukkig — het ongemakkelijke gevoel dat men het beestje toch niet kaal door het leven kon laten fladderen.

In de vvd ontbreekt tot op de dag van vandaag een breed gedragen overtuiging dat de beginselverklaring uit 1980 aan herziening toe is. In 1996 ging bijvoorbeeld wel een partijcommissie onder leiding van Opstelten met het liberalisme aan de slag, maar zij produceerde een rapport dat vooral was bedoeld om voorstanders van een dis-

cussie over de beginselen de wind uit de zeilen te nemen. Onlangs is een commissie onder leiding van Dales in het leven geroepen om een nieuw *Liberaal Manifest* op te stellen. Maar tot een herziening van de beginselverklaring dient deze exercitie niet te leiden, zo wordt daar haastig van hogerhand aan toegevoegd. Dat de commissie al bij voorbaat het oor bij de achterban te luisteren gaat leggen, laat misschien zien dat de vvd de pas doorgevoerde interne democratisering daadwerkelijk gestalte wil geven. Maar het geeft ook te denken: hoe vooruitziend zal de blik van de commissie zijn? En kan het manifest veel meer worden dan een product van 'polderen' op eigen bodem? De tijd zal het leren.

SOCIAAL-LIBERAAL GEHALTE?

Valt er over de inhoud van het nieuwe *Liberaal Manifest* nog niets te zeggen, op het concept-beginselmanifest van de PvdA kan al wel inhoudelijk worden ingegaan. Dat ligt immers sinds 1 mei jl. op tafel. In de achterban van de PvdA wordt wel gezegd dat het bleek is en getuigt van de teloorgang van het geloof in de sociaal-democratie. Zowel socialistische *diehards* als voorstanders in de partij van een sociaal-liberale koers menen in het document een (al dan niet geslaagde) keuze voor sociaal-liberalisme te kunnen ontwaren.

Wouter Bos, een van de twee commissievoorzitters, ontkent in alle toonaarden dat hij, vroeger of vandaag de dag (Jonge Bos of Oude Bos) sociaal-liberaal genoemd mag worden. Volgens mij heeft hij daarin het gelijk aan zijn zijde, al deugt zijn argument niet. Voorzover Bos namelijk blijk geeft van enig besef wat sociaal-liberalisme inhoudt ontstijgt dat niet het niveau van het sja-bloon dat (sociaal-)liberalen vrijheid zouden willen voorbehouden aan de middenklassen (en hoger, naar ik aanneem) en haar aan achtergestelde groepen zouden willen onthouden. Ruud Koole, de andere commissievoorzitter, verklaarde op zijn beurt eind juni op een discussiebijeenkomst van de PvdA in Groningen dat hij zeker wist dat een vvd-er dit manifest nooit zal durven onder-

schrijven. Ik weet nog niet zo zeker of geen van mijn partijgenoten voor de tekst van het PvdA-manifest zou willen tekenen. Van vvd-ers die de steven naar links willen wenden, heb ik bijvoorbeeld nooit gehoord of gelezen welke invulling zij geven aan links-liberalisme of sociaal-liberalisme (hetgeen overigens niet hetzelfde is) geven. Daarom kan ik ook niet nagaan wat hen het onderschrijven zou beletten.

Bos en Koole hebben echter gelijk met hun stelling dat een oprecht liberaal (dus ook een sociaal-liberaal) niet behoort te kunnen instemmen met dit concept-beginselmanifest van de PvdA. Ik zal in het onderstaande uitleggen waarom dit zo is. Maar eerst geef ik extra voedsel aan de argwaan van de socialistische *diehards* in de PvdA door enkele waarderende woorden over het concept-beginselmanifest neer te schrijven. Wat mij daarin in positieve zin treft is het ontbreken van allerlei frasen uit de voorgaande programma's. Er wordt geen tirade meer afgestoken over de onrechtvaardige kapitalistische orde en geen oproep meer gedaan om de voornaamste productiemiddelen te naasten; in dat opzicht zijn de lessen opgedaan in het Sovjet-imperium en in ontwikkelingslanden als Tanzania waar de inwoners de pech hadden dat hun leiders zo graag socialistisch aan het experimenteren sloegen, blijkbaar niet aan de PvdA voorbij gegaan. Ronduit aangenaam vind ik het dat een ander woord uit het sociaal-democratische vocabulaire is verdwenen: het woord 'strijd'. In alle voorgaande programma's vloog dit woord je als buitenstaander om de oren. De oude strijdslust vervulde waarschijnlijk een interne functie, de achterban geestdriftig houden, maar werkte tegen de sociaal-democraten in hun contacten met andersdenkenden, die al moe werden als zij weer zo'n strijdbare makker zagen komen aanzetten. Het is jammer dat Koole, in antwoord op de kritiek van *diehards* in de PvdA, heeft gezegd dat in het manifest de strijdvaardigheid meer naar boven mag komen. Ik zou juist hopen dat het PvdA-congres de strijdbijl voor eens en altijd begraaft.

Ik pik verder twee passages uit het concept-beginselmanifest die ik kan onderschrijven om-

dat zij getuigen van een liberale denkwijze. De eerste is de opmerking dat iedere macht tegenmacht vereist. Die opmerking is zo liberaal dat ik haar reken tot de kern van het liberalisme. Bos, Koole en de andere auteurs van het manifest zullen nu zeggen dat zij eraan toevoegen: '...ook economische macht. Wellicht beschouwen zij dat als het onderscheid met een liberaal. Dat is dan ten onrechte. Elke liberaal kan deze toevoeging zonder aarzeling onderschrijven. Sterker, de voorkeur van liberalen voor spreiding van economische macht en hun wantrouwen tegen machtsconcentratie op dit gebied, uit zich in hun voorkeur voor de markt. Want anders dan de staat kan een ondernemer zich in een goed functionerende markt nooit zeker van zijn positie weten. Altijd zal hij rekening moeten houden met een (potentiële) concurrent en alleen al daarom met de consument. Een tweede voorbeeld van een opmerking in het concept-beginselmanifest die ik als liberaal volkomen kan onderschrijven is dat een rechtvaardige wereld het meest gebaat is bij een politiek erop gericht handelsbarrières af te breken en ontwikkelingslanden een eerlijke deelname in de wereldeconomie te gunnen.'

GELIJKHEID VAN ONTWIKKELINGSKANSEN

Waarom is het concept-beginselmanifest van de PvdA dan toch niet (sociaal-)liberaal? Opnieuw begin ik met aan te wijzen wat ik in het manifest mis. Allereerst is dat het woord 'vrijheid'. In één passage tref ik dit woord aan, niet om aan te geven dat het om een kernwaarde voor de PvdA gaat maar in een opsomming ter inleiding van een pleidooi voor herverdeling van kansen en middelen. Een liberaal, van welke soort of richting ook, onderscheidt zich van personen met een andere overtuiging door vrijheid centraal te stellen en haar ook prioriteit te geven als er strijdigheid met andere waarden ontstaat. Ten tweede mis ik in het PvdA-manifest het woord 'individu'. Er is veelvuldig sprake van mensen die iets moeten kunnen of ergens recht op hebben, maar steeds wordt in het midden gelaten in

welke hoedanigheid de PvdA deze mensen beschouwt: als individuen, als groep(sleden), als onderdeel van een (culturele) gemeenschap? Zo'n nadere specificatie is tamelijk cruciaal. In dat opzicht was het PvdA-beginselprogramma uit 1959 iets helderder, al werd ook hierin niet duidelijk prioriteit gesteld tussen de rechten van de enkeling, de zwakke groepen, de nieuwe verbanden of de gemeenschappen.

Het beginselprogramma uit 1959 oogt in zekere zin ook liberaler waar werd gesproken over het ideaal van gelijkheid. Destijds sprak de PvdA uit: 'De partij acht gelijkheid van ontwikkelingskansen en het wegnemen van belemmeringen, die vrije doorstroming en maatschappelijke opklimming in de weg staan, een van de belangrijkste maatschappelijke doeleinden; karakter en bekwaamheid behoren daarbij het richtsnoer te zijn.' Als hiermee werd bedoeld wat ik er als liberaal in lees — dat gelijke kansen moeten worden geboden, maar dat dit gelet op uiteenlopende karakters en bekwaamheden van individuen tot zeer verschillende uitkomsten zal leiden — betreft het een fraaie uiting van ontplooiingsliberalisme. Wat mij betreft zou zij in een beginselverklaring van mijn eigen partij niet misstaan. Maar volgens de PvdA-ers die het huidige concept-beginselmanifest hebben opgesteld is het bieden van gelijke kansen niet genoeg. Zij willen 'zekerheid' bieden en een fatsoenlijk bestaan (ter beoordeling van wie?). Daartoe bevelen zij herverdeling aan, niet alleen van kansen maar ook van middelen, en inperking van het marktmechanisme.

40 Tegen de sociaal-democratische fixatie op gelijkheid is al zoveel ingebracht, dat ik zal nalaten hier een eigen exposé te houden over haar onmogelijkheid of onwenselijkheid. Ik beperk mij dan ook tot één opmerking, om het onliberale gehalte van deze fixatie aan te duiden. Het meer klassieke contra-argument luidt, dat het nastreven van gelijkheid rust op de weinig verheven eigenschap van afgunst. Hier steekt echter een vanuit liberale overtuiging groter bezwaar ach-

ter: een fixatie op gelijkheid onthult dat men niet de *eigen* aspiraties en capaciteiten tot uitgangspunt neemt maar die van de (over)buurman.

PAPPEN EN NATHOUDEN

De *diehards* in de PvdA hoeven dus niet bezorgd te zijn dat de partij met dit concept-beginselmanifest bij het sociaal-liberalisme belandt. Als ik een sociaal-democraat was maakte ik mij eerder zorgen over het verschijnsel dat in dit manifest, voor zover het al het gezicht naar de toekomst — of het heden — heeft gewend, zorgvuldig om elke hete brij wordt heen gelopen. Als ik lees: 'Wij verdedigen een vrijzinnige moraal waarin vanzelfsprekend ruimte en waardering is voor verschillende levensbeschouwingen en culturen', dan vraag ik mij af: zouden de schrijvers zich niet bewust zijn van de spanning tussen de vrijzinnige moraal en, bijvoorbeeld, de orthodoxe islam? Of verdoezelen zij met opzet de onverenigbaarheid van beide zinsdelen? Evenzeer vraag ik mij af hoe de auteurs hun pleidooi voor grotere politieke en militaire eenheid van Europa rijmen met de zinsnede dat de bewijslast voor grootschaliger bestuur en vertegenwoordiging bij de voorstanders ligt.

Zulke kritiek heeft niet meer te maken met het liberale gehalte van het manifest. Wel werpt zij licht op de vraag of de PvdA zich met het aannemen van dit stuk als een visionaire partij manifesteert. Mijn antwoord luidt dat daarvan geen sprake is. Het manifest zal weinigen tegen de borst stuiten, tenzij men er — zoals ikzelf — een duidelijk andere visie op mens en maatschappij op nahoudt. Het is dan ook een braaf manifest, gericht op een breed publiek: de PvdA manifesteert zich hiermee tot in haar beginselen als een *catch-all-party*. Of dit behoudende manifest ook daadwerkelijk een breed publiek zal aanspreken, is daarbij nog maar de vraag. Zelf denk ik niet dat een politiek van pappen en nathouden de toekomst heeft.

Nieuwe veren? (3)

Basis voor een linkse samenwerking?

RONALD VAN RAAK

De jaren negentig waren niet minder ideologisch dan de jaren zeventig. Dit gold wellicht niet voor het politieke debat, dat in de jaren negentig verstofte, maar wel voor het beleid. PvdA-leider Wim Kok schudde als paarse premier zijn ideologische veren af en voerde samen met vvd en D66 een neoliberale politiek van meer markt en minder overheid. Tijdens de presentatie van het nieuwe beginselprogramma op 1 mei 2004 betreurde partijvoorzitter Ruud Koole het dat de PvdA bij monde van Wim Kok in december 1995 de ideologische veren had verloren. Met dit nieuwe beginselprogramma, waarover de leden zich in december mogen uitspreken, wil hij samen met Wouter Bos de partij nieuwe veren opsteken.

Naar het nieuwe beginselprogramma van de PvdA is lang uitgekeken. Eigenlijk al sinds 1977, toen de sociaal-democraten een nogal radicaal programma aannamen, maar helaas door Van Agt uit het centrum van de macht werden gehouden. In de jaren tachtig werd gesproken over een nieuw, realistischer programma. Dat het er niet van kwam tekent de twijfels in de toenmalige PvdA over de ideologische koers. In de jaren negentig werd opnieuw gesproken over een beginselprogramma, maar een voorstel werd ook toen niet gedaan. Wellicht omdat de partij opnieuw in het centrum van de Haagse macht was terecht-

gekomen en de verhouding met de liberalen niet onder druk wilde zetten.

Nu hebben Bos en Koole alsnog een concept-beginselprogramma gepresenteerd. En dat ontwerp is opmerkelijk, omdat het niet langer een sociaal-democratisch, maar eerder een sociaal-liberaal karakter lijkt te hebben. Het nieuwe programma laat echter veel vragen open: onduidelijk is welk mensbeeld, welke maatschappijanalyse en welke maatschappelijke moraal de sociaal-democraten voorstaan. Dan pas kan duidelijk worden of de PvdA werkelijk een sociaal-liberale partij is geworden, of dat het nieuwe beginselprogramma een basis kan zijn voor linkse samenwerking.

NIEUWE BEGINSLEN

Een politieke partij kan niet zonder beginselen en ik juich het dan ook toe dat de PvdA opnieuw nadenkt over de eigen uitgangspunten. Het belang van politieke beginselen wordt wel eens onderschat; het zouden vooral beleidsnota's en verkiezingsprogramma's zijn die de politiek van een partij bepalen. In een snel veranderende wereld zijn beleidsvoornemens en verkiezingsbeloften vaak al achterhaald nog voordat de inkt is gedroogd. Bovendien zijn nota's en programma's voor veel mensen onbegrijpelijke kost.

Een beginselprogramma moet duidelijk maken hoe een politicus zal omgaan met toekomstige problemen, die nu nog niet zijn te voorzien. Beginselen kunnen kiezers duidelijk maken waar een partij voor staat en waar zij politici op

41

Over de auteur Ronald van Raak is lid van de Eerste Kamer voor de SP. Tevens is hij historicus aan de Universiteit van Amsterdam en coördinator van het Wetenschappelijk Bureau van de SP

mogen afrekenen. Ook voor andere partijen is een beginselprogramma van groot belang. Als de SP in de toekomst nauwer zou samenwerken met de PvdA, of zou deelnemen aan een coalitie met de PvdA, wat mogen socialisten dan van de partij verwachten?

Op de dag waarop Wouter Bos het nieuwe concept-beginselprogramma presenteerde verscheen in *de Volkskrant* een interview. Nadat enkele elementen uit het programma de revue waren gepasseerd merkten interviewers Peeperkorn en Wansink op dat zij nog niets hadden gehoord waarmee noch de VVD noch GroenLinks het oneens zouden zijn. 'Maar de SP kan zich er absoluut niet in vinden,' stelde de PvdA-leider. In zijn column in *Het Parool* van 6 mei 2004 merkte Bart Tromp op dat dit een eigenaardige manier is om het paarse karakter van dit ontwerp-programma te onderstrepen: 'de SP als de partij waarvan de PvdA zich het duidelijkst onderscheidt.' Hoewel ik de deskundigheid van Tromp als kenner van sociaal-democratische beginselprogramma's zeer hoog acht — hij is er onlangs zelfs op gepromoveerd — vind ik deze conclusie nog te vroeg. Op veel vragen geeft dit concept-beginselprogramma immers nog geen antwoord. Een maatschappijanalyse ontbreekt. Ook is onduidelijk welk mensbeeld de sociaal-democraten willen hanteren als uitgangspunt in de politiek en welke maatschappelijke moraal zij willen bevorderen. Dat betekent dat je nog alle kanten op kunt met deze tekst.

SOCIAAL-LIBERALISME

Het is hoe dan ook goed dat de PvdA opnieuw nadenkt over de eigen uitgangspunten. Dit sluit aan bij een behoefte die ook bij andere partijen leeft: in het CDA, de VVD en GroenLinks worden eveneens ideologische discussies gevoerd. In sommige partijen klinkt de roep om een — zo onmogelijk — meer conservatieve richting: Tweede Kamerlid Geert Wilders bepleitte dit voor de VVD en senator Alfons Dölle voor het CDA. Interessanter voor de PvdA zijn discussies over het sociale gezicht van deze partijen.

Veel christen-democraten zijn ontevreden met het sociale karakter van dit kabinet — wellicht mede ingegeven door het voorspelde zetelverlies in de peilingen. *Christen Democratische Verkenningen*, het tijdschrift van het Wetenschappelijk Instituut van het CDA, besteedde in een recent themanummer (lente 2004) speciaal aandacht aan de vraag: 'Wat is sociaal?' Redacteur Thijs Jansen noemt het sociale gezicht zelfs de 'achilleshiel' van het CDA. In dit themanummer wordt door verschillende auteurs een onderscheid gemaakt tussen het protestante beginsel van de 'sovereiniteit in eigen kring' en het katholieke subsidiariteitsbeginsel.

Het huidige kabinetsbeleid zou zich vooral kenmerken door de 'protestante' idee van een terugtrekkende overheid, waarbij een beroep wordt gedaan op de eigen verantwoordelijkheid van maatschappelijke organisaties, zoals scholen, ziekenhuizen en kerken. De 'katholieke' idee van subsidiariteit, zo merkt Jansen op, kan ook op een meer extensieve wijze worden geïnterpreteerd: in deze opvatting wordt meer verantwoordelijkheid gelegd bij de overheid, die maatschappelijke organisaties voldoende moet ondersteunen om hun eigen verantwoordelijkheid te kunnen dragen. Dit themanummer van de *Christen Democratische Verkenningen* biedt een mooi inkijkje in de verschillende maatschappijanalyses die door uiteenlopende christen-democraten worden gehanteerd.

Directeur Patrick van Schie van de Telderstichting bekommerde zich in *NRC Handelsblad* van 25 februari 2004 over het sociale gezicht van de VVD: als mensen zich niet houden aan maatschappelijke normen, dan 'dient het sociale aspect van de vrijheid liberalen er toe aan te zetten de staat in te schakelen.' Dan blijft natuurlijk de vraag of de overheid liberale, christelijke of socialistische waarden moet voorstaan. De maatschappelijke moraal is immers geen gegeven, maar een punt van voortdurende politieke strijd. Jonge liberale bewindslieden als Mark Rutte en Melanie Schultz van Haagen bekommerden zich eerder over de maatschappelijke gevolgen van het kabinetsbeleid — waar zij overigens zelf

mede verantwoordelijk voor zijn — en hebben de suggestie gedaan om, eventueel samen met D66 en delen van de PvdA, over te gaan tot de vorming van een sociaal-liberale partij.

‘Wij zijn de laatste links-liberale partij’, stelde echter Femke Halsema in *GroenLinks Magazine* van februari 2004. De van oorsprong radikaal-socialistisch georiënteerde partij lijkt nu op zoek te zijn naar een eigen kamer in het liberale huis. Wellicht ter onderscheiding van de SP wil GroenLinks een partij zijn waar niet de gemeenschap, maar het individu centraal staat. Volgens Halsema zou de nieuwe plaatsbepaling van haar partij vrijzinnig liberaal moeten zijn, als tegenhanger van het rechtse liberalisme van de VVD. In *Trouw* van 15 mei 2004 merkte partijvoorzitter Herman Meijer op dat GroenLinks tegelijk liberaal is én links: liberaal voor zover ze de individuele vrijheid op zelfbeschikking centraal stelt, links omdat ze hierbij ook een beroep doet op maatschappelijke organisaties. Dit ideologische debat is ook een discussie over het mensbeeld dat volgens GroenLinks uitgangspunt moet zijn in de politiek: te veel overheidsbemoeienis leidt tot betutteling van mensen, zo meent Halsema.

NIEUWE VEREN

De leden van de PvdA hebben de mooie taak om in december het concept-beginselprogramma van Bos en Koole nader te vullen: wat zijn de maatschappijanalyse, de maatschappelijke moraal en het mensbeeld van de nieuwe sociaal-democratie? Al tijdens de presentatie uitten leden in de wandelgangen kritiek. Waarom wordt er zoveel gesproken over eigen verantwoordelijkheid en zo weinig over de rol van de overheid? Onderscheidt de PvdA zich met deze beginselen wel voldoende van andere partijen?

Bos en Koole hebben er bewust voor gekozen om geen maatschappijanalyse op te nemen, zoals de SP in 1999 wel heeft gedaan bij de opstelling van de kernvisie *Heel de mens*. Dit is een analyse van wat de SP een ‘Brutopia’ noemt, het neoliberaal denken dat de politiek nationaal en internationaal de afgelopen decennia heeft gedomi-

neerd. Op basis van deze analyse heeft de partij maatschappelijke waarden geformuleerd: menselijke waardigheid, gelijkwaardigheid en solidariteit zijn de criteria waarop SP-ers politieke ontwikkelingen beoordelen: ‘Zij vormen samen de meetlat waarmee wij ontwikkelingen en alternatieven beoordelen. Wat positief uitvalt langs deze meetlat zullen we bevorderen, wat negatief uitvalt zullen we proberen te voorkomen of te bestrijden. Daarmee is ons algemene uitgangspunt hanteerbaar in de politieke praktijk en bestaat er controleerbare samenhang tussen onze algemene visie en onze specifieke opvattingen en voorstellen.’

Achter deze kernwaarden gaat een uitgesproken mensbeeld schuil: kritiek op de maatschappij gaat gepaard met een positief beeld van de mens. De SP stelt veel vertrouwen in de morele en intellectuele potenties van mensen, maar beklemtoont de sociaal-economische voorwaarden — zoals spreiding van kennis, inkomen en macht — die zelfontplooiing mogelijk maken. Op basis van deze maatschappijanalyse, deze maatschappelijke waarden en dit mensbeeld biedt *Heel de mens* een socialistisch alternatief voor het liberalisme, met een oproep tot samenwerking met iedereen die deze uitgangspunten onderschrijft.

Bos en Koole hebben gekozen voor een meer defensief stuk. Het zes pagina’s tellende beginselprogramma roept vooral veel vragen op. Het belangrijkste uitgangspunt is dat ieder mens recht heeft op een ‘fatsoenlijk bestaan’: ‘Wij willen mensen in een onzekere wereld, vol kansen op succes en kansen op falen, de zekerheid bieden dat tegenslag niet betekent dat je aan de kant komt te staan. Een fatsoenlijk bestaan is het minste waar mensen van op aan moeten kunnen. Het gaat ons daarbij niet alleen om voldoende inkomen maar ook om onderwijs, zorg en huisvesting, de bescherming tegen criminaliteit en terreur en de mogelijkheid om als volwaardig burger mee te doen aan publieke besluitvorming.’

Dit algemene beroep op een fatsoenlijke samenleving zal weinig protest oproepen; geen

enkele politieke partij in Nederland zal hier tegen zijn. Maar hoe kunnen we volgens Bos en Koole komen tot een fatsoenlijke samenleving? 'Politiek doet er toe', 'Mensen verdienen kansen', 'Macht vraagt tegenmacht', 'Politiek begint bij de mensen', zo wordt geconstateerd. Maar achter elke alinea die na deze opmerkingen volgt kan de lezer de aantekening maken: 'Hoe dan?' Het belang van herverdeling en solidariteit wordt benoemd, maar zonder maatschappijanalyse blijven dit zwevende begrippen.

De noodzaak wordt beklemtoond van 'inbedding en inperking van het marktmechanisme', maar betekent dit een afscheid van het liberale marktdenken dat de PvdA in de paarse jaren domineerde? Of moeten we in de opmerking dat 'bedrijvigheid een motor [is] van emancipatie, welvaart en vooruitgang' lezen dat de partij kiest voor een sociaal-liberale vorm van marktdenken? Gesproken wordt tevens van verdediging van een 'vrijzinnige moraal'. Maar wat is dit voor een moraal, waar wordt deze door bedreigd en wat zijn de maatschappelijke voorwaarden voor sociaal-democratische vrijzinnigheid?

IDEOLOGISCHE KEUZES

'Ik vermoed dat ik de laatste leider van de PvdA ben die kan bewijzen dat je al die mensen bijeen kunt houden. Als ik het nu niet goed kan managen, valt die coalitie uit elkaar. Als het mij niet lukt, lukt het niemand ... De SP zal dan klaar staan om een thuis te bieden aan degenen die verlangen naar een klassieke sociaal-democratische partij en de VVD zal zich als liberale volkspartij ontfemen over degenen die een sociaal-liberale PvdA nastreven', oordeelde Wouter Bos op 12 januari 2004 in een interview in *de Volkskrant*. Het concept-beginselprogramma van Bos en Koole is niet alleen een defensief, maar ook een strategisch stuk; door geen duidelijke keuzes

te maken hopen de partijleiders de eenheid in de partij te kunnen bewaren.

Mede door de toegenomen polarisatie in de politiek is de opkomst bij verkiezingen weer gestegen. Ook worden weer meer mensen lid van een politieke partij. Vooral uitgesproken partijen profiteren hiervan; dit jaar streeft de SP de VVD in ledental voorbij. Leden en kiezers willen weer trots zijn op hun partij, die een beeld schetst van een betere toekomst en bereid is om daarvoor te strijden. Juist een defensief en strategisch beginselprogramma zou de eenheid en kracht van de PvdA kunnen aantasten. Ook de PvdA zal politieke keuzes moeten maken. De opmerking van Bos en Koole dat de PvdA zich met dit programma vooral onderscheidt van de SP is niet voldoende.

SP en GroenLinks behaalden bij de nationale verkiezingen van januari 2003 samen 17 zetels, waarmee de sociaal-democraten historisch gezien erg veel zetels links lieten liggen. Bij de verkiezingen voor het Europese parlement behaalden deze partijen samen bijna 15 procent van de stemmen. Mét steun van deze partijen zou de PvdA de christen-democraten (die concurreren met een veel kleinere ChristenUnie en SGP) en de liberalen (die te maken hebben met een zwakke D66 en LPF) eenvoudig voor blijven. Wilen Bos en Koole samen met de SP strijden voor een sociaal Nederland, of zal een kabinet met de PvdA opnieuw paars kleuren? En is dat voldoende om de PvdA bijeen te houden? Mocht het de leden in december niet lukken om de nieuwe PvdA een duidelijk sociaal-democratisch gezicht te geven, dan zullen de woorden van Bos wellicht toch profetisch blijken: het uitblijven van ideologische keuzes kan óók leiden tot een grote linkse partij — maar dan wel héél anders dan de huidige PvdA-leiding het zich nu voorstelt.

De ideologie van de sociaal-democratie

RUUD KOOLE

Het is al vaak gezegd de laatste tijd: er zou sprake zijn van een ideologische leegte van links. Toch wil ik hier de stelling verdedigen dat er geen sprake is van een dergelijke leegte, in elk geval niet bij de sociaal-democratie, waarover ik het hier heb. Integendeel, veel van die verwijten van ideologische leegte hebben een hoog papergaaiengehalte en vergelijken bovendien de huidige situatie met een sterk geïdealiseerd verleden, waardoor het heden er niet anders dan als verliezer uit kan komen. Er is wel veel in beweging, maar dat is iets anders dan leegte. En in die beweging is de sociaal-democratie bij uitstek toegesneden op toekomstige ontwikkelingen.

Wanneer ik hier spreek over ideologie¹, doe ik dat in de algemene betekenis van: 'een samenhangend geheel van voorstellingen of beginselen, met behulp waarvan een persoon of groepering zijn positie en zijn beleid bepaalt en rechtvaardigt', zoals de politicoloog Kuypers het al in 1973 in zijn boekje *Grondbeginselen van politiek* omschreef.²

Aldus gewapend kunnen we nagaan wat nu in het verleden de voornaamste beginselen waren van de Nederlandse sociaal-democratie. Ik beperk me daarbij tot enkele centrale kenmerken.³ Alvorens dat te doen zijn evenwel eerst nog enkele opmerkingen op hun plaats.

Ten eerste is het een misvatting dat er in het ver-

leden een samenhangend geheel aan beginselen en uitgangspunten was en tegenwoordig niet meer. Volgens de historicus Buiting, die uitvoerige studies aan de SDAP heeft gewijd, was het eerste beginselprogramma van die partij een 'amalgam van fabianisme, darwinisme en marxisme', en kon volgens andere historici gesproken van 'de algemene, onscherp gedefinieerde ideologie van de SDAP'.⁴

Ten tweede is het van belang het bijzondere van beginselen voor de sociaal-democratie te onderstrepen. De onlangs overleden Groningse hoogleraar geschiedenis, Kossmann, heeft ooit gezegd dat socialisten altijd veel afhankelijker waren van een inhoudelijk programma dan liberalen, protestanten en katholieken omdat de ontstaansgeschiedenis van de socialistische beweging wezenlijk anders was.

Al voor de liberalen, de katholieken en de protestanten programma's gingen maken waarin zij vertelden hoe de toekomst eruit moest zien, waren er algemene liberale, protestantse en katholieke denkbeelden over de politiek en deze waren uiteraard minder strak geconcipieerd en geformuleerd dan de programma's. Indien de toekomst niet bleek te doen wat men wilde, de in het programma ontwikkelde visie niet uitkwam en de partij er dus niet in slaagde zichzelf overbodig te maken, kon men terugvallen op die voorprogrammatische algemene opinie en zonder al te veel hartenpijn daaruit een nieuw programma afleiden in de hoop dat dit realistischer zou zijn.

Over de auteur Ruud Koole is voorzitter van de PvdA

Noten Zie pagina 52

De socialisten echter beschikten niet over zo'n geconcretiseerd geestelijk substraat; zij bezaten uitsluitend een ideologie, een filosofie, een programma, hoe men het ook noemen wil. Elke keer als bleek dat de ideeën niet meer bij de werkelijkheid pasten, werd een herziening ervan een uiterst pijnlijke ingreep. Dat kwam niet ... omdat socialisten uitzonderlijk dogmatische scherpslijpers en drammers zijn; de scheurlust van de liberale en confessionele partijen is bepaald niet minder levendig... Nee, de oorzaak was, zoals gezegd, dat de ontstaansgeschiedenis van de socialistische beweging wezenlijk anders was en de socialistische afhankelijkheid van de leer en het programma daarom waarschijnlijk groter.⁵

Kossmann schreef dat in 1989 en wist toen nog niet dat de herziening van het beginselprogramma van de PvdA van 1977 opnieuw niet zonder problemen zou verlopen. Het partijcongres van maart 2001 nam een voorliggend voorstel voor een nieuw beginselprogramma niet over. Dit jaar doen we een nieuwe poging, waarbij we aansluiten bij de geschiedenis van het sociaal-democratisch denken. De kernbegrippen van het sociaal-democratisch gedachtegoed worden niet overboord gezet. Recente ontwikkelingen vereisen wel dat we die begrippen opnieuw doordenken en aanvullen met noties die op die recente ontwikkelingen zijn toegesneden.⁶

DE IDEOLOGISCHE VEREN

De kern van het sociaal-democratisch gedachtegoed heeft steeds gelegen in de combinatie van persoonlijke ontplooiing en solidariteit, van individuele rechten en plichten enerzijds en sociale rechtvaardigheid anderzijds, in eigen land en daarbuiten. Om dat te bereiken was de 'breideling (beteugeling) van het kapitalisme' niet alleen een eerste vereiste, zij werd ook mogelijk geacht. De sociaal-democratie is daarom doorgaans een optimistische en toekomstgerichte beweging geweest.

De voorgestelde middelen om dat te bevorderen zijn in de loop van de tijd soms drastisch ge-

wijzigd. Zagen de vroege socialistische staat als hun vijand ('de staat verdrukt, de wet is logen' luidt het in het lied van de Internationale), latere sociaal-democraten omarmden de staat als het vehikel bij uitstek om de kerndoelen te bereiken. En zag de SDAP nog lange tijd veel in de socialisatie van de productiemiddelen, vanaf het midden van de jaren dertig veranderde dat. De sociaal-democraten 'groeiden in' in de nationale staat, zoals dat toen heette.⁷ Teleurstellingen over het uitblijven van internationale solidariteit tussen de arbeiders van verschillende landen bij het uitbreken van de Eerste Wereldoorlog, de economische depressie en de dreiging van het fascisme in de jaren dertig droegen bij tot deze verandering in de keuze van de middelen.

De beteugeling van het kapitalisme bleef als opdracht bestaan, maar waar aanvankelijk de oplossing werd gezien in een totaal andere politiek-economische orde, werden vanaf de jaren dertig structurele veranderingen nagestreefd via staatsingrijpen gebaseerd op een vrije, politieke democratie. Die vrije democratie werd definitief van middel tot doel verheven.

De Partij van de Arbeid heeft vanaf haar oprichting direct na de Tweede Wereldoorlog (in 1946) de democratische rechtsstaat dan ook altijd tot centraal beginsel verklaard. Daarnaast bleven individuele ontplooiing en sociale rechtvaardigheid als kerndoelen bestaan. Zij waren verenigd in de leer van het zogeheten 'personalistisch socialisme', zoals die aan de vooravond van de oprichting van de PvdA was geformuleerd. De socialistische visie op de economische ordening werd daarin uitdrukkelijk gekoppeld aan de 'waarde en betekenis der menselijke persoonlijkheid, d.w.z. het wezen der persoonlijkheid, die in elke mens, ook den tegenstander, geëerbiedigd behoort te blijven'.⁸

Hiermee werd de weg geëffend tot het samengaan van de SDAP met onder meer de progressieve liberalen in de Vrijzinnig Democratische Bond in de PvdA. De PvdA is dus altijd een partij geweest waarin sociaal-democraten samenwerken met progressieve liberalen, zeker nadat het meer behoudende gedeelte van de VDB

spoedig weer vertrok en samen met de conservatieve liberalen in 1948 de vvd oprichtte. Heel gek is dat natuurlijk niet: ook aan het einde van de negentiende eeuw trokken radicale liberalen op veel terreinen op met sociaal-democraten. Zij waren beide kinderen van de Verlichting. Radicale liberalen werden toen soms kathedersocialisten genoemd (naar een Oostenrijks voorbeeld), omdat zij de negatieve effecten van het laissez-faire-beginsel zoveel mogelijk wilden tegengaan.

En nog in de jaren dertig van de 20^e eeuw werkten sociaal-democraten en (progressieve) liberalen in Nederland samen in de beweging *Eenheid Door Democratie*, die zich tegen totalitaire stromingen van communisme en fascisme keerde. Het bracht de toenmalige leider van de conservatieve liberalen in de I.S.P., Telders, er toe een driedeling in de Nederlandse politiek te constateren: de ‘op een protestants-christelijke traditie stoelende middenstof’ (waartoe hij ook zijn eigen conservatief-liberale partij rekende), de Rooms-katholieken en de ‘radicalen’.⁹ Bij laatsten hoorden volgens hem de sociaal-democraten en de vrijzinnig-democraten. Na de oorlog gingen zij beide inderdaad op in de PvdA.

De middelen die de PvdA wilde gebruiken om haar kerndoelen te bereiken, bleven ook na haar oprichting variëren. Aanvankelijk zette de PvdA in op een ‘planmatige’ aanpak van de economie, maar het was wel ‘planning tot vrijheid’.¹⁰ In het beginselprogramma van 1959 werd die planmatige ordening ook nog genoemd, maar daar werd toen nadrukkelijk bij gezegd:

[De PvdA] ...erkent de waarde voor het economisch leven van vrijheid van consumptie, beroep en bedrijf’.

De markteconomie werd door de PvdA geaccepteerd, met dien verstande dat negatieve gevolgen van de markteconomie voor de ontplooiing van het individu en voor de solidariteit door overheidsingrijpen moesten worden gecorrigeerd. Opnieuw dus beteugeling van het kapitalisme.

Inmiddels was de betekenis van het kernbe-

grip ‘solidariteit’ uitgebreid. In de 19e eeuw en de eerste helft van de 20^e eeuw was het vooral de onderlinge solidariteit van de arbeiders in hun arbeidersklasse. Na de Tweede Wereldoorlog ging het steeds meer om de relatie tussen individuen in en met de gemeenschap waarin zij leefden. Vooral de christen-socialist ds. Banning heeft daar op gehamerd. Zijn invloed op de beginselprogramma’s van 1947 en 1959 van de PvdA was bijzonder groot. Het ‘gemeenschapsdenken’ (of communitarisme zoals men het tegenwoordig deftig noemt) stond centraal. De PvdA van 1959 streefde naar ‘een samenleving, doordrongen van eerbiediging van de medemens, waarin de vrijheid gebonden is aan gerechtigheid en maatschappelijke ordening dienstbaar is aan het welzijn van enkeling en gemeenschap’.

Het is een wat ronkend taalgebruik, maar duidelijk was dat de individu niet tot ontplooiing kon komen zonder een bloeiende samenleving en dat andersom een bloeiende samenleving niet kon bestaan zonder ruimte voor individuen om hun talenten te ontplooiën. En dat vindt de PvdA ook vandaag de dag nog steeds.

Intussen is dat al weer bijna een halve eeuw geleden. De wereld stond niet stil en ook het denken bij de sociaal-democratie niet. Opvallend is dat in de optimistische ‘jaren zestig’ van de vorige eeuw, waarin de bomen tot in de hemel leken te groeien, het klassieke vooruitgangsoptimisme van de sociaal-democratie onder druk kwam te staan. Eerst ontstonden — in navolging van de Amerikaanse econoom Galbraith — zorgen over het toenemend consumentisme in de zich ontwikkelende welvaartsstaat.

Daarna zorgde het rapport van de Club van Rome tot pessimisme over de ontwikkeling van het milieu, terwijl ook de verdere ontwikkeling van kernwapens steeds meer mensen zorg baarde.

Het vooruitgangsoptimisme dat de sociaal-democratie altijd had gekenmerkt, kreeg een forse knauw. Dat ging zover dat aan het overleven van de mensheid zelf werd getwijfeld. ‘Doemdenken’ was een woord dat in die tijd ont-

stond. De openingszin van het nieuwe beginselprogramma van 1977 sprak wat dat betreft boekdelen:

‘Voor het eerst in de geschiedenis ziet de mensheid zich geplaatst voor een aantal centrale problemen die moeten worden opgelost, wil zij overleven.’

Toch blijkt ook uit deze zin dat sociaal-democraten onverbeterlijke optimisten zijn gebleven. Want ondanks de loodzware bewoordingen die werden gekozen (‘om te overleven’), zag men nog steeds de mogelijkheid om ‘de problemen op te lossen’. En de sleutel lag zoals altijd in de betuiging van het kapitalisme.

Er waren in de jaren zeventig echter ook redenen voor tevredenheid. De ontplooiing van het individu kreeg nieuwe impulsen door nieuwe emancipatiebewegingen.¹¹ Het streven naar solidariteit werd bekroond met de totstandkoming van de verzorgingsstaat.¹² Met alle kritiek die er momenteel op het functioneren van de verzorgingsstaat mogelijk en nodig is, is het goed te realiseren welke ongelooflijke vooruitgang er in de eerste decennia na de Tweede Wereldoorlog was geboekt. De bestaanszekerheid van velen was enorm toegenomen, het onderwijs — ook het hoger onderwijs — was voor veel meer mensen dan voorheen toegankelijk geworden en de gemiddelde welvaart was zeer sterk gestegen. Er was enorm veel bereikt.

Sommige geleerden voorspelden het einde van de sociaal-democratie, omdat de emancipatie van de arbeidersklasse immers was bereikt.¹³ Ik ben het daar hartgrondig mee oneens. Sociaal-democratie komt op voor democratie, individuele ontplooiing, gelijke kansen en solidariteit en waar deze onvoltooid zijn of onder druk staan of komen te staan omdat de samenleving verandert, is er werk aan de winkel voor sociaal-democraten. Hoeveel successen er ook zijn geboekt, de strijd tegen ongelijkheid en uitsluiting is nog niet gestreden. De middelen om de doelen te bereiken mogen in de loop van de tijd sterk gewijzigd zijn: die doelen, die kernwaarden van de sociaal-democratie staan nog steeds overeind.

DE IDEOLOGISCHE VEREN NU

En dat brengt mij tot de huidige situatie. Sinds de jaren zeventig, toen het laatste beginselprogramma van de PvdA werd opgesteld, is er een aantal belangrijke maatschappelijke ontwikkelingen waarneembaar die nopen tot actualisering van het sociaal-democratische gedachtegoed. Een nieuw beginselprogramma is daarbij een belangrijk instrument, maar deze actualisering zal ook moeten doorwerken in andere stellingnames. Ik ga hier met name in op twee ontwikkelingen: de individualisering en de globalisering met de daarmee gepaard gaande toegenomen migratie.

INDIVIDUALISERING

De voortgaande individualisering heeft, zo wordt vaak gesteld, onder meer geleid tot veel mondiger burgers. Voor zover dat het geval is, is dat een gunstige ontwikkeling.¹⁴ Dat is wat de sociaal-democratie immers steeds heeft gewild: een samenleving waarin mensen zich ten volle kunnen ontplooien, de ruimte krijgen om hun leven naar eigen inzichten in te richten, zolang daarbij de belangen van de ander maar niet worden geschaad. Een samenleving waarin mensen voluit kunnen participeren, zonder onderscheid naar sexe, klasse, etnische achtergrond, leeftijd etc. Participatie door deelname aan het arbeidsproces, maar ook aan andere facetten van het leven.

Maar de sociaal-democratie wil niet dat deze gunstige gevolgen van individualisering beperkt blijven tot een kleine groep. En daarom moet er ten eerste alles aan gedaan worden om zoveel mogelijk mensen in staat te stellen volwaardig in de samenleving te participeren. Er moeten gelijke kansen zijn voor iedereen.

Maar dat is niet voldoende. Ook liberalen zegen voor gelijke kansen te zijn. Sociaal-democraten gaan echter verder, omdat zij van oudsher meer oog hebben voor de onvolkomenheden van marktwerking en van andere maatschappelijke processen. Hun jarenlange strijd tegen de uit-

wassen van het kapitalisme ligt hieraan ten grondslag.

Als je wilt dat mensen zoveel mogelijk gelijke kansen hebben, moet je er ook voor zorgen dat hun startposities zo gelijk mogelijk zijn. Een Britse socioloog heeft in dit verband eens opgemerkt dat sociaal-democraten kunnen worden beschouwd als liberalen die het echt menen.¹⁵

Echte gelijke kansen vereisen gelijke startposities. Dat het niet uitmaakt voor je eigen succes in de samenleving of je ouders een hoge of lage opleiding genoten hebben, of je rijke of arme ouders hebt, of je ouders van buitenlandse komaf zijn of niet. Al zijn volstrekt gelijke startposities niet haalbaar, er is op dit terrein nog veel sociaal-democratische winst te boeken.

Bovendien moeten wij altijd oog hebben voor mensen die niet in staat zijn de *rat race* van de huidige, snelle en gecompliceerde samenleving vol te houden. Veel te gemakkelijk wordt de laatste tijd de mening verkondigd dat wie geen succes heeft in het leven dat aan zichzelf te wijten heeft. Eigen schuld, dikke bult. Hier slaat de meritocratische benadering door. Natuurlijk, ook sociaal-democraten vinden dat noeste arbeid goed beloond mag worden en we vinden ook dat mensen er niet de kantjes van mogen aflopen. Maar we verzetten ons tegen de gemakzuchtige redenering dat succes en falen in het leven een puur individuele verantwoordelijkheid is.

En daar komt het gemeenschapsdenken weer terug dat in het beginselprogramma van 1959 zo centraal stond en in dat van 1977 op de achtergrond was geraakt. Het is een gemeenschappelijke verantwoordelijkheid dat iedereen een menswaardig bestaan kan leiden. De staat, de overheid moet niet alleen mensen zoveel mogelijk equiperen om zichzelf staande te houden in de samenleving (*the enabling state*), maar zij moet er ook altijd zijn voor mensen die wat minder goed mee kunnen komen of tegenslagen hebben (*the ensuring state*).¹⁶

Dat is niet alleen een kwestie van beschaving; het is ook in het belang van de gemeenschap als geheel. Ook van de mensen die op dit moment zich uitstekend weten te redden.

Want gelijk met de individualisering is de laatste decennia ook de onzekerheid toegenomen, niet alleen voor de mensen met de laagste inkomens.

De grote groep van de middenklasse redt zich in het algemeen goed, maar persoonlijke tegenslagen als een ernstige ziekte of plotselinge werkloosheid bij een tegenzittende economie, kunnen het leven van een middenklasse-gezin volledig op zijn kop zetten.

De staat moet ook voor hen zekerheid bieden: ook zij moeten in die situatie een menswaardig bestaan kunnen blijven leiden. De kinderen moeten goed onderwijs kunnen volgen, goede gezondheidszorg moet toegankelijk zijn, en waar nodig moet een redelijke uitkering beschikbaar komen.

Met andere woorden: er moeten goede publieke voorzieningen zijn voor brede lagen van de bevolking. En de PvdA wil als sociaal-democratische partij graag de kampioen van de publieke voorzieningen zijn. Omdat daarmee onzekerheden in de moderne samenleving kunnen worden bestreden, structurele ongelijkheid kan worden tegengegaan en daarmee de ruimte kan worden gecreëerd voor zoveel mogelijk mensen om hun talenten te ontplooiën.

Moeten die publieke voorzieningen altijd in overheidshanden zijn? Nee, dat is niet per se noodzakelijk. Het gaat er om dat goede, voor iedereen toegankelijke publieke voorzieningen door de overheid gewaarborgd zijn. Maar of de overheid die voorzieningen ook zelf moet aanbieden, of dat door anderen laat doen is geen principekwestie. Toch is hier voorzichtigheid geboden. Voor privatisering of verzelfstandiging van publieke voorzieningen moet mijns inziens een 'voorzorgprincipe' gelden: tot privatisering van publieke voorzieningen wordt pas overgegaan indien overtuigend aannemelijk kan worden gemaakt dat de kwaliteit van de voorzieningen er op vooruit gaat, de toegankelijkheid er niet op achteruitgaat en dat een fatsoenlijke behandeling van alle burgers die van deze diensten afhankelijk zijn gegarandeerd is. Anders niet doen.

Hier geldt wel: rechten én plichten. Bij goede en toegankelijke publieke voorzieningen kan er ook met reden iets worden teruggevraagd. Van mensen mag bijvoorbeeld worden gevraagd dat zij zich tot het uiterste inspannen om in het arbeidsproces te participeren. Bij goede publieke voorzieningen behoort ook een adequaat niveau van belastingheffing. En tegen fraude met publieke voorzieningen moet natuurlijk streng worden opgetreden.

Maatschappelijke ontwikkelingen maken het wel noodzakelijk de verzorgingsstaat, zoals in de jaren zestig en zeventig van de vorige eeuw is ontstaan, te hervormen. De vergrijzing van de bevolking legt een druk op de verzorgingsstaat die niet voorzien was toen bestaande regelingen werden opgesteld. Dat vereist aanpassing die een menswaardig bestaan van de ouderen blijft garanderen, zonder ondraaglijke lasten op de jongere generatie te leggen. Ook moeten de arrangementen van de verzorgingsstaat zijn toegesneden op veranderingen op de arbeidsmarkt. Daar heeft Nederland in de jaren negentig een voortrekkersrol vervuld: de toegenomen flexibilisering van de arbeidsmarkt werd niet afgewezen, maar aangevuld met een systeem van sociale zekerheid dat daarbij paste: de *flexicurity*. Op die weg moeten we verder gaan.

Dat betekent een veel flexibeler inrichting van de verzorgingsstaat die teveel een moloch was geworden. Een moloch bovendien die de burgers niet altijd fatsoenlijk tegemoet treedt. De solidariteit is te mechanisch georganiseerd geraakt, waardoor individuele burgers soms meer als nummers dan als mensen worden behandeld. Meer in het algemeen bepleit ik een *fatsoenlijke overheid*, in de zin van de Israelische filosoof Margalit: een overheid die de burgers respectvol tegemoet treedt en niet 'vernedert'.¹⁷ Ook hier is nog veel te doen.

GLOBALISERING, EUROPEANISERING EN MIGRATIE

De verzorgingsstaat, ten slotte, wordt ook geconfronteerd met processen van globalisering, Euro-

peanisering en toegenomen migratie. De toegenomen internationale verwevenheid van nationale economieën dwingt tot het opnieuw bedenken van nationale arrangementen.

Het zou echter fout zijn die ontwikkelingen alleen maar als bedreigingen te zien. Zij bieden ook kansen. Grotere afzetmarkten kunnen de nationale economie versterken en de werkgelegenheid vergroten, ook in ontwikkelingslanden (mits handelsbarrières door rijke landen worden geslecht). Verwevenheid van economieën maakt de kans op oorlog kleiner. Vervagende grenzen maken het voor veel meer mensen mogelijk kennis te nemen van andere culturen. Uitwisselingsprogramma's van studenten en onderzoekers dragen bij aan het verhogen van het kennisniveau in eigen land.

Die kansen moeten worden aangegrepen.

Tegelijk moeten mogelijk negatieve gevolgen van die ontwikkelingen door doordachte actie zoveel mogelijk worden gepareerd. Opnieuw: betuigeling van het (casino-)kapitalisme. De zwakke economieën van Derde wereld-landen moeten — via internationale organisaties — enige bescherming worden gegund tegen de almacht van internationale ondernemingen en rijke landen. Burgers in eigen land moeten kunnen rekenen op steun en stimulans om zich te kunnen wapenen tegen werkloosheid wanneer hun type baan door de toegenomen vervlechting van economieën onder druk komt te staan.

Om de kerndoelen van de sociaal-democratie te waarborgen, is het van belang dat de verzorgingsstaat niet afglijdt naar Amerikaans model. Het West-Europese (Rijnlandse) model moet in gemoderniseerde versie worden behouden, zodat de creatie van werkgelegenheid wordt gecombineerd met een goed niveau van sociale voorzieningen. Dat kan alleen wanneer de Europese Unie daarvoor de voorwaarden schept, zodat nationale lidstaten elkaar niet in een neerwaartse spiraal beconcurreren met beleid dat ten koste gaat van sociale voorzieningen.

Er is veel kritiek mogelijk op het functioneren van Europa, maar wij moeten niet meegaan met de Eurosceptis die volop aanwezig is in het land.

De Europese Unie heeft vrede, welvaart en werkgelegenheid gebracht. Europa is nodig bij de bestrijding van internationale misdaad en terreur en bij de bestrijding van milieuvervuiling. Maar de democratische legitimatie en het sociale gehalte van Europa moet dringend worden versterkt. Niet door Europa de rug toe te keren, maar door actief te werken voor een Europa dat meer is dan munt en markt. Zo kunnen de kern-doelen van de sociaal-democratie — vrijheid en persoonlijke ontplooiing enerzijds, solidariteit en sociale rechtvaardigheid anderzijds — via Europa dichterbij worden gebracht. Niet door in Brussel een bureaucratische moloch op te tuigen — integendeel! —, maar door daar de ruimte te vergroten voor sociaal-democratische politiek in de lidstaten.

Globalisering gaat onvermijdelijk gepaard met migratie. Het is tijd te erkennen dat Nederland een migratieland is geworden. Een nostalgisch terugverlangen naar mono-etnische samenlevingen is onrealistisch en gevaarlijk. Onrealistisch omdat het de feiten ontkent, gevaarlijk omdat het de sociale cohesie van een samenleving onnodig onder druk zet. Wij moeten ons blijvend instellen op een multi-etnische samenleving.

Iedereen die rechtmatig in Nederland verblijft, hoort er bij en moet zich hier welkom weten en thuis kunnen voelen. En iedereen moet zich aanpassen aan de veranderingen die migratie met zich meebrengt, autochtoon en allochtoon. Iedereen moet zich inspannen om in een multi-etnische samenleving ook echt samen te kunnen leven.

Pas wanneer dat duidelijk is, kan ook over specifieke problemen die gepaard gaan met migratie in alle openheid gesproken worden. Want die problemen zijn er natuurlijk wel en moeten worden erkend: dat heeft ook de PvdA geleerd van de grote verkiezingsnederlaag van mei 2002. Pas dan kun je zonder te stigmatiseren spreken over eisen die aan nieuwkomers moeten worden gesteld, willen zij volwaardig en menswaardig aan de Nederlandse samenleving kunnen deelnemen.

Ik sprak bewust van de multi-etnische samenleving die Nederland is. Ik vermeed daarbij de term multi-culturele samenleving. Ik had die term net zo lief willen gebruiken, ware het niet dat die term inmiddels door sommigen wordt uitgelegd als een samenleving waarin verschillende culturen naast, maar ook *langs* elkaar leven, zonder er maatschappelijk verkeer bestaat over de grenzen van de verschillende culturen heen. Voor zo'n samenleving ben ik niet. Maar evenmin ben ik voor de eis dat alle nieuwkomers volledig moeten assimileren, dat wil zeggen dat zij alle aspecten hun cultuur moeten opgeven en de dominante Nederlandse cultuur (whatever that may be) moeten overnemen.

Ik pleit voor een 'derde integratieweg', waarbij nieuwkomers zich integreren in de Nederlandse samenleving door de grondslagen van de democratische rechtstaat te respecteren en zich in te spannen om in het maatschappelijk verkeer te participeren, zonder dat zij hun eigen cultuur volledig opgeven.¹⁸ Binnen dat kader moeten zij, net als de Nederlanders die hier al langer wonen, de ruimte krijgen zich naar eigen inzichten te ontplooien.¹⁹

TOT SLOT

Het gedachtegoed van de sociaal-democratie is geen gesloten blok van overtuigingen. Maar zij heeft wel een vaste kern. Die ligt in de combinatie van het streven naar individuele ontplooiing met de strijd tegen ongelijkheid en uitsluiting, van vrijheid gecombineerd met sociale rechtvaardigheid. Vanaf het ontstaan van de PvdA is de democratische rechtstaat daarnaast als uiterst belangrijk zelfstandig doel gehanteerd. Op dit moment pleit ik er voor om er aan toe te voegen dat de overheid in al haar handelen fatsoenlijk optreedt: mensen dus niet vernedert, maar menswaardig behandelt.

De voorgestane middelen zijn in de loop van de tijd veranderd. En ook nu kiezen we voor andere wegen om die doelen dichterbij te brengen dan vroeger. Inderdaad 'nieuwe veren'! De veranderende samenleving dwingt ons daartoe. Maar

dat is altijd zo geweest. Sociaal-democraten zijn altijd bezig maatschappelijke ontwikkelingen, waar nodig en mogelijk, bij te sturen in de richting van de gewenste doelen. Vroeger heette dat de 'breidelings van het kapitalisme', nu vooral de correctie van markteconomie en globalisering. Daarmee zijn sociaal-democraten mijns inziens bij uitstek geschikt om nieuwe uitdagingen aan te gaan. Voorwaarde is dat de gekozen middelen niet worden verabsoluteerd tot quasi-doelen en dat de bereidheid bestaat te leren van fouten.

De sociaal-democratie is optimistisch en toekomstgericht, omdat zij gelooft dat politiek er toe doet en dat politiek optreden kan bijdragen aan een betere wereld. Zij is — soms door schade en schande wijs geworden — tegelijk realistisch,

omdat zij oog heeft voor de kracht van sterke maatschappelijke ontwikkelingen. Daar tegenover moet je geen blauwdruk voor een alternatief stellen dat je aan de werkelijkheid wil opleggen, maar wèl moet je de maatschappelijke ontwikkelingen proberen te corrigeren wanneer zij tot ongewenste gevolgen leiden. Klassieke sociaal-democratische waarden en idealen blijven hierbij richtinggevend. Die veren hebben wij nooit afgeschud. Daarom heeft ook nooit een ideologische leegte bestaan.

Enigszins bewerkte tekst van een Studium Generale-lezing voor de Rijksuniversiteit Groningen in de serie 'Nieuwe Veren?', 17 maart 2004

Noten

- 1 Vgl. J. van Putten, *Politieke stromingen*, Utrecht, 1995, hoofdstuk 1.
- 2 Aangehaald bij Van Putten, *op .cit.*, p.19.
- 3 Het zou een volledige collegecyclus vergen om daar enig recht aan te doen. Zie evenwel de uitvoerige dissertatie van Bart Tromp, *Het Sociaal-democratisch program. De beginselprogramma's van SDB, SDAP en PvdA 1878-1977. Een onderzoek naar de ontwikkeling van een politieke stroming*. Proefschrift Universiteit Leiden, 2002.
- 4 H. Buiting, *Richtingen- en partijstrijd in de SDAP: het ontstaan van de Sociaal-Democratische Partij in Nederland (SDP)*, Amsterdam, 1989, p. 370. Tweede citaat in: E. Hueting, F. de Jong Edz. en R. Neij, *Troelstra en het model van de nieuwe staat*, Assen, 1980, p. 30.
- 5 E. H. Kossmann, 'Op zoek naar continuïteit: de Jaarboeken voor het democratisch socialisme', in: *Socialisme en Democratie*, 1989, no. 11, p. 351. Zie ook: Ruud Koole, 'Het belang van beginselpartijen. De plaats van beginselprogramma's in Nederlandse partijen', in: *Inzake Beginselen. Het zeventiende jaarboek voor het democratisch socialisme*, Amsterdam, 1996, pp. 150-176; en idem, 'De urgentie van partijvernieuwing', in: *Het vierentwintigste jaarboek voor het democratisch socialisme*, Amsterdam, 2003, pp. 198-223.
- 6 Inmiddels is op 1 mei 2004 het eerste concept-Beginselmanifest gepubliceerd. Een tweede concept, waarin de commissie commentaren op het eerste concept poogt te verwerken, is voorzien voor begin september 2004.
- 7 P. J. Knegtmans, *Socialisme en democratie: de SDAP tussen klasse en natie (1929-1939)*, Amsterdam 1989.
- 8 Uit: Ph. Kohnstamm, W. P. J. Pompe en H. R. Hoetink, *Persoonlijk Socialisme naar drieërlei fundering*, zoals geciteerd door W. Thomassen in: J. Bank en S. Temming (red.), *Van brede visie tot smalle marge: acht prominente socialisten over SDAP en PvdA*, Alphen aan den Rijn, p. 105.
- 9 Vgl. R. Koole, *Politieke partijen in Nederland: ontstaan en ontwikkeling van partijen en het partijstelsel*, Utrecht, 1996, p. 42.
- 10 *De weg naar vrijheid. Een socialistisch perspectief*. Rapport van de Plancommissie van de Partij van de Arbeid, Amsterdam, 1951.
- 11 Kritiek op de 'jaren zestig' is momenteel *bon ton* in conservatieve kringen. Doorgesloten individualisme en een teloorvang van normen en waarden zouden aan die periode te wijten zijn. Voor zover er sprake is van beide ontwikkelingen (ik neem eerder een doorgesloten egoïsme waar onder invloed van de opkomst van het neoliberalisme), is de oorsprong daarvan m.i. beter te traceren in de jaren tachtig en negentig van de 20^e eeuw.
- 12 Overigens zeker niet alleen het product van de inspanningen van sociaal-democraten: ook christen-democraten hebben zich daar actief voor ingezet.
- 13 O.a. R. Dahrendorf, *Life Chances. Approaches to Social and Political Theory*, London, 1980. Chapter 5:

'The End of Social Democratic Consensus?.

- ¹⁴ Er is een discussie gaande of er wel sprake is van individualisering. Elchardus spreekt van 'schijnindividualisering' (Mark Elchardus, 'We lopen een culturele revolutie achter' Dreeslezing 2003, in: *Socialisme en Democratie*, no. 3, 2004, pp. 10-20.), anderen van 'kuddegedrag' (Menno Hurenkamp en Jan Willem Duyvendak, *Kiezen voor de kudde. Lichte gemeenschappen en de nieuwe meerderheid*, 2004). Wanneer hier de term individualisering toch wordt gebruikt, is dat in de betekenis van lossere banden van individuen met klassieke integratiekaders (vakbonden, kerken, partijen, etc.) en een toegenomen individuele keuzevrijheid, ook al kiezen vele mensen in vrijheid hetzelfde.
- ¹⁵ Frank Parkin, *Marxism and Class Theory. A Bourgeois Critique*. London, 1979, p. 189.
- ¹⁶ De activerende verzorgingsstaat hebben wij dat als sociaal-democraten ook wel genoemd, hoewel ik liever zou spreken van de activerende garantiestaat: uit ieder het beste proberen te halen, maar niemand aan de kant laten staan (vgl. mijn speech op het PvdA-congres in december 2003

in Groningen). Engelse termen ontleend aan Folke Schuppert, 'The Ensuring State', in: *Progressive Futures: New Ideas for the Centre-Left*, London, 2003, pp. 71-94 (deze uitgave van Policy Network laat overigens een interessante poging zien van de zogeheten 'Derde Weg'-beweging om weg te komen uit het neo-liberale vaarwater, waarin zij m.i. teveel terecht was gekomen).

- ¹⁷ Avishai Margalit, *The Decent Society*, Cambridge/London, 1996; ook: Avishai Margalit, *Fatsoen als maatstaf*, Amsterdam, 2001. Aanvullende opmerking: in de discussies op partijbijeenkomsten over het concept-Beginselmanifest van 1 mei 2004 bleek dat de term 'fatsoen' soms geassocieerd werd met 'benepen'. Dat is absoluut niet wat Margalit bedoelt. Fatsoen (*decency*) is het ontbreken van institutionele vernedering. Het is bij uitstek een sociaal concept dat niet in de plaats komt van het streven naar rechtvaardigheid, maar daarnaast nastrevenswaard is. Het gaat er om dat mensen niet in hun waardigheid worden aangetast, niet worden vernederd.
- ¹⁸ Een mooi voorbeeld zag ik in de week dat ik deze lezing gaf. Prinses Maxima — die heel snel

het Nederlands heeft eigen gemaakt en ook van oordeel is dat een redelijke beheersing van de Nederlandse taal voorwaarde is voor integratie in de Nederlandse samenleving — mocht die week een prijs uitreiken aan de moeder van de door rebellen gevangen genomen Colombiaanse mensenrechten-aktiviste Ingrid Betancour. Moeder Betancour verwees in haar dankspeech naar de mooie kanten van Latijns-Amerika die er toch ook zijn. Dat maakte tranen los bij prinses Maxima.

- We verlangen toch niet van prinses Maxima dat zij deze culturele verwantschap met Latijns-Amerika opgeeft? Maar we waarderen het wel dat zij de Nederlandse taal heeft eigen gemaakt. Dat is de 'derde integratieweg': noch isolement, noch assimilatie.
- ¹⁹ Inmiddels is begin april 2004 het rapport verschenen van de PvdA-projectgroep onder voorzitterschap van Schelto Patijn *Integratie en immigratie: aan het werk!*, waarin grosso modo dezelfde redenering wordt gevolgd, maar dat vele concrete aanbevelingen bevat.

Nieuwe veren? (5)

De les van Zwolle

Over de spanning tussen beginselen en machtsvorming

BERT MIDDEL

Zwolle staat niet bekend als een traditioneel rood bolwerk. Toch heeft de Nederlandse sociaal-democratie een bijzondere relatie met deze oude Hanzestad. Al ligt in ons land de bakermat van de socialistische beweging elders, de eerste sociaal-democratische partij, de SDAP, werd in 1894 in Zwolle opgericht en zou ook later juist daar van zich doen spreken. Zwolle is in ons collectieve geheugen toch vooral de geboorteplaats van Johan Rudolf Thorbecke, de grondlegger van het Nederlandse liberalisme en vanuit dat gedachtegoed de architect van onze constitutionele monarchie.

Twintig jaar na de oprichting van de SDAP werd Zwolle weer het toneel van een historische gebeurtenis voor de Nederlandse arbeidersbeweging. Wederom vond deze in een weekeinde in de maand augustus plaats en ook de hoofdrolspelers waren deels dezelfde als in 1894, toen zij als ware 'apostelen' de basis legden voor de sociaal-democratische partijvorming in Nederland: Vliegen, Schaper en bovenal partijleider Pieter Jelles Troelstra. Op een buitengewoon congres in 1913 besloot de SDAP met nipte meerderheid — zeer tegen de zin van Troelstra — om op generlei wijze mee te werken aan de vorming van het door de vrijzinnig-democratische formateur Dirk Bos beoogde kabinet. Daarmee was voor de Nederlandse sociaal-democratie de eerste reële kans op regeringsdeelname verkeken. De SDAP-

fractie in de Tweede Kamer, die bij de kort daarvoor gehouden Tweede-Kamerverkiezingen haar zetelstal meer dan verdubbelde, werd door haar eigen directe achterban aan banden gelegd. Zij kreeg van het partijcongres geen enkele ruimte om naar eigen inzicht politiek-strategisch te manoeuvreren. Hiermee kwam haarscherp de spanning tussen beginselen en machtsvorming, tussen theorie en praktijk, tussen ideologie en pragmatiek, naar voren. Sindsdien hebben de sociaal-democraten in Nederland voortdurend met deze spanning geworsteld. Met veel vallen en af en toe ook weer opstaan. Maar er echt mee leren omgaan hebben ze nooit.

De leer bleek op het Zwolse congres van 1913 sterker dan de praktijk. De SDAP mocht van haar eigen leden niet vanuit een machtspositie in het kabinet meewerken aan het verwerkelijken van haar belangrijkste politieke speerpunten van dat moment: allereerst de invoering van het Algemeen Kiesrecht en daarnaast de staatspensionering. Met het standpunt van het SDAP-congres was de komst van het kabinet-Bos uitgesloten, waarop de liberaal Cort van der Linden het heft in handen nam. Als minister-president vormde hij een staatscommissie ter voorbereiding op de invoering van het algemeen kiesrecht, waar ook SDAP-Kamerleden deel van uitmaakten. Dat laatste mocht dan weer wel van de SDAP-achterban.

Enkele jaren later (1917) werd door het kabinet-Cort van der Linden het algemeen kiesrecht voor mannen ingevoerd. Kort daarna (1919) ook voor vrouwen. Hiermee kreeg de (eerste) *Pacificatie* in het levensbeschouwelijke en sociaal-cultu-

54

Over de auteur Bert Middell is senator voor de Partij van de Arbeid

Noten Zie pagina 63

reel verzuilde Nederland haar beslag. De prijs voor deze grondwetswijziging was hoog voor de niet-confessionele partijen: via volledige overheidssubsidiëring werd het bijzonder onderwijs gelijkgesteld aan het openbaar onderwijs. De gevolgen hiervan — geconcentreerd in artikel 23 van de Grondwet — zijn nog dagelijks merkbaar. Telkens weer smoren publieke en politieke discussies over maatschappelijk gezien indringende vraagstukken in een welles-nietes-steekspel over dit grondwetsartikel. Zo ging het tien jaar geleden in het debat over sociale vernieuwing, zo gaat het momenteel in het debat over de al dan niet (of gedeeltelijk) mislukte integratie van culturele minderheden in de Nederlandse samenleving.

Juist het algemeen kiesrecht moest er toe leiden dat de arbeidersklasse zich op weg naar de macht zou scharen achter het vaandel van de SDAP, ongeacht of men van protestantse, katholieke of buitenkerkelijke komaf was. Zo zou de sociaal-democratie een meerderheidspositie verwerven en haar doelstellingen kunnen verwezenlijken. Het bleek al gauw een misvatting te zijn, zoals ook later (1946) de 'Doorbraak' via de Partij van de Arbeid mislukte en nog later (1974) de vorming van een progressieve volkspartij strandde.

PROLETARISCH BESEF

De krappe meerderheid op het Zwolse congres van 1913 wilde zich op geen enkele wijze met de liberale bourgeoisie committeren. Aan de dageraad gloorde immers een geheel nieuwe samenleving, die er uiteindelijk — zij het toch weer anders dan gedacht — ook zou komen. Weliswaar niet als het einddoel van de socialistische heilstaat waar het ooit om begonnen was, maar wel als een verzorgingsstaat waarin sociale rechtvaardigheid en menselijke waardigheid de drijfveren zouden moeten zijn.

Troelstra sprak bij die gelegenheid in 1913 zeer geëmotioneerd de historische woorden: *'Ik krijg nu last van uw proletarisch sentiment, maar dat sentiment bewonder ik!'*¹ Deze frase en de context

waarin hij werd uitgesproken bleken niet alleen kenmerkend te zijn voor het politieke leiderschap van Troelstra, maar ook voor de altijd moeizame verhouding tussen aard en wezen van de sociaal-democratie en de wijze waarop sociaal-democraten macht pleegden uit te oefenen. Vroeger gold dit vooral in theorie, maar sinds de oprichting van de Partij van de Arbeid — niet formeel, maar feitelijk toch wel de opvolger van de SDAP — vooral in de dagelijkse praktijk.

Troelstra was een vat vol tegenstrijdigheden: als politicus ideologisch bevlogen, maar tegelijkertijd niet wars van populistische trekken. Ondanks zijn gedrevenheid bleef hij daarnaast ook altijd op zoek naar hanteerbare oplossingen voor de immense sociale problemen van zijn tijd. Als persoon was hij bovenal een romanticus, wat zich onder meer uitte in zijn Friestalige gedichten. Slechts één keer botste de politicus Troelstra openlijk met de persoon Troelstra. De emotie won het bij hem van de pragmatiek en dit zou hem tot na zijn dood worden nagedragen. In het najaar van 1918, toen half Europa in brand stond en her en der revolutionaire bewegingen de gevestigde orde deden beven, suggereerde Troelstra op een partijbijeenkomst in Rotterdam dat ook in ons land de socialistische revolutie naderende was. De dag daarop weigerde hij vanaf het spreekgestoelte van de Tweede Kamer hier afstand van te nemen. Sterker nog, hij deed er tegen zijn aanvankelijke bedoeling en in aanwezigheid van de meeste ministers van dat moment nog een schepje bovenop. Zijn eigen socialistische retoriek had hem overmand. Vanaf dat moment ging de fictie van de revolutiepoging van Troelstra een eigen leven leiden. De regering riep een beperkte mobilisatie uit. Oranjeklanten en andere steunpilaren van de heersende klasse organiseerden 'een spontane volksooploop' op het Haagse Malieveld, waarmee trouw aan koningin Wilhelmina werd beleden. Zo smoorde de revolutiepoging van Troelstra, die feitelijk geen revolutiepoging was.

Al met al ging op het Zwolse congres van 1913 de eerste mogelijkheid van een 'paars' kabinet, bestaande uit (verlichte) liberalen, vrijzinnig-de-

mocraten en sociaal-democraten, teloor. Het zou tot 1939 duren voordat de sociaal-democraten door de 'andere kant' en onder druk van de oorlogsdreiging alsnog salonfähig werden geacht. Ze mochten met twee ministers, onder wie Troelstra's opvolger als SDAP-leider Albarda, voor het eerst deelnemen aan een breed coalitiekabinet (-De Geer 2). Om dit te bereiken hadden ze twee jaar eerder wel de laatst overgebleven marxistische oriëntatie uit het eigen beginselprogramma moeten schrappen.

Ruim zestig jaar na het roemruchte Zwols congres — in 1994 — werd 'paars' voor het eerst werkelijkheid. Toevalligerwijs vierde enige dagen later de Nederlandse sociaal-democratie haar honderdjarig bestaan in de Buitensociëteit in — wederom — Zwolle. De voorheen vaak zo kritische achterban van de Partij van de Arbeid, die er doorgaans alles aan deed om toch vooral 'linkser' te lijken dan haar volksvertegenwoordigers en bestuurders, leek het bijna vanzelfsprekend te vinden dat de sociaal-democratie een verbond met haar tegenpool — toch nog altijd de erfopvolger van de 'klassenvijand' van weleer — sloot.

Anders dan de PvdA-congresgangers van 1994 waren de meeste SDAP-afgevaardigden op het Zwolse congres in 1913 door hun partijafdelingen met een bindend mandaat op pad gestuurd. Op voorhand leek er daarom voor Troelstra geen eer te behalen te zijn. Hij overwoog terug te treden als partijleider. Enkele partijkameraden van het eerste uur wisten hem daarvan te weerhouden. Het persoonlijke was ook toen al politiek, zoals de politiek persoonlijk was. Na het voor hem ontluisterende resultaat hervond Troelstra zich. Hij liet zich weer door het vuur van zijn eigen bezieling oplaaien. Ook in de burgerlijke pers — met *De Telegraaf* voorop — kreeg hij hiervoor alom lof. Troelstra was aangeslagen, maar niet verslagen. Hij toonde leiderschap door vanuit een nederlaag de inspiratie te vinden om het geloof in de goede zaak te herwinnen, niet alleen bij zichzelf maar vooral bij zijn achterban.

Op zulke momenten wordt zichtbaar wie wel en wie niet de kracht heeft om een leider te zijn.² Politiek leiderschap binnen de sociaal-democra-

tie was in de dagen van Troelstra nog niet synoniem aan het 'runnen' — en dus in het zadel houden — van een kabinet, het bijeenhouden van een fractie of het 'managen' van de partij. Leiderschap betekende richting geven en voorop durven gaan, desnoods tegen de stroom in. Dit werd in de politieke cultuur van die dagen nog niet als (te) riskant voor de eigen politieke positie beschouwd.

'PALEISREVOLUTIE'

Voor Troelstra en de rest van de partijleiding was de les van Zwolle in 1913 dat (a) een verstarde partijorganisatie (de afgevaardigden mochten slechts het standpunt van hun eigen afdeling vertolken en zich dus niet openstellen voor nieuwe inzichten en argumenten), gekoppeld aan (b) een naar fundamentalisme neigende beginselvastheid en daarbij (c) een overschatting van de kracht van de eigen positie, het bedrijven van praktische politiek op basis van machtsvorming tezamen met andere — 'burgerlijke' — partijen ronduit onmogelijk maakte.

Meteen na Troelstra's nederlaag probeerden enkele van zijn getrouwen van het eerste uur, Vliegen en Schaper, om achter zijn rug de congresuitspraak te negeren. Troelstra betitelde dit aanvankelijk als een 'paleisrevolutie', maar hij trok hier geen verdere consequenties uit. Hoewel de gang van zaken op het Zwolse congres van 1913 anders doet vermoeden, kon Troelstra binnen de SDAP toch de toon zetten. Wel werden in de partijtop zijn gezag en zijn positie bij tijd en wijle betwist en zelfs bestreden. Zo was op het Zwolse congres Floor Wibaut zijn voornaamste tegenspeler. Wibaut wilde onder geen beding regeringsdeelname met de bourgeoisie. Het jaar daarop werd dezelfde Wibaut in Amsterdam tot wethouder verkozen en legde hij de basis voor het later veel geroemde 'wethouderssocialisme'. Hiermee lieten socialisten zien dat zij wel degelijk konden besturen en daarmee iets bereiken voor de gewone man. Op het lokale niveau kon de intrinsieke spanning tussen ideaal en werkelijkheid blijkbaar wel gehanteerd worden, hoe-

wel de dialectiek ook hier ongetwijfeld een handje geholpen zal hebben.

Troelstra had overigens weinig op met ideologische scherpstijpers en 'hardliners'. Vier jaar voor het Zwolse congres van 1913 was op het partijcongres in Deventer de marxistische Tribunegroep uit de SDAP gezet, wat via de vorming van de SDP (Sociaal-democratische Partij) uiteindelijk in 1917 leidde tot de oprichting van de eerste communistische partij ter wereld. Troelstra had het pleit beslecht tegenover rechtzinnige marxistische theoretici als Wijnkoop, die hem afschilderden als revisionist en reformist, ofwel als een verrader van het marxisme. Vanaf dat moment zijn in feite de verhoudingen tussen de sociaal-democratie en het (latere) Nederlandse communisme definitief verstoord. De betrekkingen tussen beide varianten van het socialisme verhardden toen de Communistische Partij in Holland in de jaren twintig en dertig van de vorige eeuw aan de leiband van Moskou liep en partijsecretaris Paul de Groot zich ontpopte als de Nederlandse Stalin in zakformaat. In het Duitsland van de Weimarrepubliek baande de controverse tussen communisten en sociaal-democraten de weg voor Hitler en het nazisme, maar ook in het vooroorlogse Nederland was links sterk op zichzelf gericht. De ene na de andere afscheiding dreigde en werd soms ook werkelijkheid. Terwijl in Frankrijk en Spanje geëxperimenteerd werd met een bundeling van linkse krachten — het *Volksfront* — sloten in ons land de sociaal-democraten zich op in hun eigen levensbeschouwelijke zuil. Socialisme als gezindte, zoals Koos Vorrink, de voorzitter van de socialistische jeugdbeweging AJC (Arbeiders Jeugd Centrale) en na de oorlog de eerste partijvoorzitter van de PvdA, het uitdrukte. Je koos niet op rationele gronden voor het socialisme, nee, je wás socialist, in hart en nieren. Politiek was emotie en emotie werd een voertuig voor de politieke propaganda.

GEZINDHEIDSSOCIALISME

Het gezindheidssocialisme was in wezen een verbijzondering van het personalistisch socialisme,

dat volgens PvdA-oprichter Banning na de oorlog de ideologische koers van de nieuwe Doorbraakpartij moest bepalen. Binnen de naoorlogse sociaal-democratie is het nooit goed uit de verf gekomen. Van alle politieke leiders en partijvoorzitters sinds Vorrink, wist alleen André van der Louw — voorzitter van 1971 tot 1974 en daarna nog jarenlang beoogd opvolger van politiek leider Den Uyl — de snaar van het gezindheidssocialisme te beroeren. Zonder succes, want in de tijd van ontzuiling en secularisering was 'gezindheid' ouderwets, achterhaald en nog verdacht ook. Maar ook meteen na haar oprichting werd een te sterke referentie aan het vooroorlogse socialisme in de nieuwe PvdA niet op prijs gesteld, omdat dit 'de nieuwe partijgenoten' zou afschrikken. Met die nieuwe partijgenoten werden degenen bedoeld die vanuit andere richtingen (zoals de Vrijzinnig-democratische Bond (VDB), een klein maar spraakmakend gezelschap vanuit de Christelijk-historische Unie, de Je Maintiendrai-groep uit het voormalige verzet en de katholieke Christofoorgroep) de grenzen van de Verzuiling doorbraken om lid te kunnen worden van de 'ontzuilde' PvdA.

Al spoedig bleek dit een misvatting te zijn. De beoogde volkspartij PvdA nam de organisatiestructuur en de symbolen (rode vlag, 1-meiviering, strijdlieparen) van de vooroorlogse arbeiderspartij SDAP gewoon over. Mede daardoor, maar ook omdat ze in de nieuwe partij niet echt aan de bak kwamen, besloten enkele van de 'nieuwe partijgenoten' — zoals VDB-voorman Oud — de PvdA te verlaten. Zij vormden in 1948 samen met de Partij van de Vrijheid de vvd en als voorman van deze partij ontpopte Oud zich als een socialistenhater *pur sang*.

Troelstra was in feite een gezindheidssocialist-avant-la-lettre. Het socialisme was ook voor hem niet zozeer een politieke keuze, maar vooral een niet te stuiten innerlijke drijfveer, of zoals hij zelf verklaarde: 'Ik moet, het is mijn roeping'. Toch had hij in tegenstelling tot zijn meer pragmatisch ingestelde partijkameraden Schaper en Vliegen geen arbeidersachtergrond. Troelstra was van burgerlijk-liberale afkomst en hij was

dankzij het assurantiekantoor van zijn vader gedurende zijn gehele politieke leven verzekerd van een betrekkelijke materiële voorspoed. De beide anderen wisten echter uit ondervinding wat het betekende om je brood met je handen te moeten verdienen en daarna en daarnaast al je vrije tijd aan de Beweging te geven.

COALITIE BINNEN DE EIGEN ACHTERBAN

De SDAP was bijna een halve eeuw de politieke loot aan de stam van de socialistische arbeidersbeweging in Nederland, maar zij werd al vanaf haar oprichting smalend de Schoolmeesters-, Dominees- en Advocaten Partij genoemd. Hiermee werd geduid op het grote aandeel van universitair geschoolden en intellectuelen in de partij (top). In die tijd was voor een arbeiderskind dat goed kon leren de kweekschool — eventueel met 'oude hoofdakte' — doorgaans de hoogst haalbare opleiding. Toch wist de intellectuaalistisch ogende SDAP opmerkelijk genoeg de buitenkerkelijke en vrijzinnig-hervormde arbeidersmassaal aan zich te binden. Ook in verlicht-burgerlijke kringen kreeg de SDAP aanhang. Paradoxaal genoeg slaagde de SDAP er beter in dan haar opvolger, de 'doorbraak'-PvdA, om een vruchtbare coalitie te smeden tussen enerzijds een cultureel-intellectuele voorhoede, aan de andere kant dat deel van de verlichte burgerij (nu de middengroepen genoemd) dat al dan niet uit een welbegrepen eigenbelang de solidariteit van het socialisme verkoos boven de ongewisse hardheid van de vrije markt, met daartussenin de toen nog authentieke arbeidersklasse, tegenwoordig geduid als 'de onderkant'.

De kracht van de sociaal-democratie lag en ligt in het kunnen samensmeden van de belangstelling en belangen van trendsetters, middengroepen en relatief achtergestelden. Troelstra wist alle drie de groepen te bereiken en te bespeelen: als intellectueel, schrijver en dichter voelde hij zich als een vis in het water in het artistieke milieu, hoewel hij zich distantieerde van die intellectuelen wier strijd tegen de heersende klasse door henzelf niet zozeer als een bittere noodzaak

of historische wetmatigheid werd gezien, maar als een modegril of aardig tijdverdrijf. Daarnaast kende hij als telg uit een bourgeoisfamilie als geen ander de noden en behoeften van de verlichte burgerij. Tenslotte bracht hij met zijn socialistische retoriek de proletarische achterban van de Beweging in vervoering. Troelstra wist in zijn tijd als partijleider als vrijwel geen ander een bezielende rede af te steken.

Bij dit alles moet wel de kanttekening geplaatst worden dat de ideoloog Troelstra deze coalitie wist te smeden binnen de eigen sociaal-democratische zuil. De arbeidersklasse emancipeerde vooral in eigen kring en de SDAP stond nog ver af van het idee van de volkspartij, dat door de latere PvdA werd omarmd. Tegelijkertijd was de pragmaticus Troelstra bereid om, geheel en al in de geest van het later zo treffend door de politicoloog Lijphart beschreven pacificatiedenken³, coalities te zoeken buiten de eigen gelederen. Pas na zijn dood in 1930 is de strategie daartoe ontworpen door jonge, intellectuele navolgers, onder aanvoering van zijn persoonlijk secretaris Wiardi Beckman. Beckman was ook degene die in de jaren dertig binnen de SDAP-leiding werd gezien als de enige echte erfgenaam van Troelstra, die uiteindelijk tussenpauze Albarba zou moeten opvolgen. Het zou er niet van komen, Wiardi Beckman stierf tijdens de oorlog in Duitse gevangenschap. De laatste SDAP-fractievoorzitter in de Tweede Kamer, Willem Drees, zou het ontstane gat vullen.

Na Troelstra is het geen sociaal-democratische leider meer gelukt om de drie te onderscheiden segmenten van de (potentiële) achterban met elkaar te verbinden, alhoewel Den Uyl er in de jaren zeventig van de vorige eeuw af en toe dicht bij wist te komen. Ook Den Uyl werd of geliefd of gehaat en ook daar zat bitter weinig tussen. Ook Den Uyl was een man van de muzen, intellectueel gevormd, afkomstig uit een (in dit geval: gereformeerd) kleinburgerlijk milieu, die zich zonder reserve door zijn eigen gedreven verhalen liet meeslepen. Tegelijkertijd was hij toch pragmaticus genoeg om een kabinet te vormen met politieke tegenstanders die zijn bloed wel kon-

den drinken. Dat 'eerste' kabinet-Den Uyl (1973-1977; 'rood met een wit randje' in de termen van Den Uyl) was het meest linkse kabinet dat ons land ooit gekend heeft. Nog steeds is het wachten op de komst van 'het tweede', dat er volgens Den Uyl — zoals hij zei na de mislukte kabinet-formatie van 1977 — "toch zou komen". Wim Kok was als politiek leider van de PvdA (in 1986) de rechtstreekse opvolger van Den Uyl en na Schermerhorn, Drees en dezelfde Den Uyl de vierde sociaal-democratische minister-president van Nederland. In die hoedanigheid trad hij weliswaar in de voetsporen van zijn illustere voorganger, maar zijn twee achtereenvolgende 'paarse' kabinetten vallen toch moeilijk te kenschetsen als voortzettingen van het roemruchte, maar achteraf toch ook wat geïdealiseerde kabinet-Den Uyl.

LUIS IN DE PELS

De geschiedenis toont dat op momenten waarop het de sociaal-democratie electoraal voor de wind gaat, een verbond tussen de drie te onderscheiden bevolkingscategorieën ('trendsetters', middengroepen, loonafhankelijken en uitkeringsgerechtigden) manifest aanwezig is. Ook juist dan wordt de linkerzijde van de electorale vijver vrijwel geheel door de PvdA leeggevestigd. Als de electorale positie van de PvdA afkalft, komt dit doorgaans niet ten goede aan 'rechts' (de kortstondige opkomst van de rechtspopulisten rond het verschijnsel Fortuyn in 2002 daargelaten), maar aan 'overig links'. Een modern *Volksfront*, ofwel een werkbare meerderheid van verenigd links zit er dan ook niet in. Ook als de hedendaagse vrijzinnig-democraten — die zichzelf liever sociaal-liberalen noemen — van de in de kiezersgunst zwalkende partij D66 als 'een beetje links' worden beschouwd, krijgt links in totaal nauwelijks de helft van het electoraat achter zich.

Binnen de Nederlandse sociaal-democratie zijn er vrijwel voortdurend facties geweest die poogden deze beweging enigszins in het spoor te houden van haar beginselen en daarmee van haar doelstelling: sociale rechtvaardigheid in alle

tijden en overal. Bij de SDAP leidde dat tot afsplitsingen ter linkerzijde, bij de PvdA tot niet meer dan enkele achtereenvolgende luizen in haar pels. De enige afsplitsing van de PvdA vond juist aan de rechterzijde — DS'70 — plaats. Ook de SDAP kan beschouwd worden als een afsplitsing aan de rechterkant van de socialistische beweging. Het besluit van Troelstra en de zijnen om zich af te keren van de in anarchistisch vaarwater verzeilde Sociaal-democratische Bond van Domela Nieuwenhuis en om zich daarbij te richten op zusterpartijen in andere Europese landen, leidde tot de vorming van een relatief sterke socialistische arbeidersbeweging in ons land. De onderling verbonden pijlers daarvan waren de partij, de 'moderne' vakbond en de krant (*Het Volk*, waarvan Troelstra aanvankelijk hoofdredacteur was). In zijn tijd als partijleider kende de SDAP slechts één afscheiding (de genoemde SDP in 1909), terwijl de Onafhankelijk Socialistische Partij (OSP) van het latere PvdA-kamerlid Jacques de Kadt zich pas in 1932 van de SDAP losmaakte, dus twee jaar na Troelstra's overlijden.

De 'linkse oppositie' binnen de PvdA werd aanvankelijk gevormd door een marxistische werkgemeenschap: het Sociaal Democratisch Centrum. Nadat deze door de toenmalige partijleiding onder aanvoering van partijsecretaris Eibert Meester was 'kaltgestellt', ontstond op de golven van de vernieuwingsimpulsen van de jaren zestig van de vorige eeuw de beweging Nieuw Links in de PvdA. Deze accepteerde geen marginale rol, maar zij nam de zwak georganiseerde, vermolmd en regentesk geworden PvdA gewoon over. Daarmee stierf zij als vernieuwingsbeweging een zachte dood.⁴ Meer dan dertig jaar na dato blijkt het gat dat zij achterliet nooit meer opgevuld te zijn. De reguliere jongerenorganisatie — FJG en later JS — wilde wel maar kon het niet en de door de partijleiding geïnitieerde beweging 'Niet Nix' koerste onder het mom van vernieuwing meer naar rechts dan naar links. Zij was eerder een werktuig van de toenmalige partijvoorzitter Rottenberg dan een heuse vernieuwingsimpuls. Het leidde allemaal tot niks.

Ondanks het veelal niet zo fraaie onderlinge

'gedoe', kan een samenwerking tussen de partijen ter linkerzijde vruchtbaar zijn. Al was het alleen maar dat dan meer energie overblijft om samen 'de andere kant' te bestrijden in plaats van elkaar. Tot een fusie zal het niet komen, ook al omdat naar goed-Nederlands gebruik — net als bij de kerken binnen de 'bevindelijke vleugel' van het protestantisme — een fusie tussen twee linkse partijen per definitie leidt tot het ontstaan van drie, namelijk een nieuwe en de twee oude. GroenLinks heeft korte tijd de aanjaagfunctie ter linkerzijde proberen in te vullen, maar liep vervolgens in de val van de lonkende macht. Vanaf het moment dat voormalig GroenLinks-aanvoerder Rosenmöller toegaf regeringsdeelname van zijn partij als een serieuze optie te zien, werd Groen Links eerder afhankelijk van de PvdA, dan dat zij als serieus tegenwicht kon fungeren. De Socialistische Partij kan de door Groen Links verlaten 'horzelpositie' overnemen, maar de SP ziet zichzelf meer als dé oppositiepartij tegen een onverholen rechts kabinetsbeleid, dan als een partij die de Partij van de Arbeid scherp moet houden. De SP is als partij van het socialisme-van-de-daad voor de PvdA eerder een concurrent dan een potentiële bondgenoot.⁵

60 Af en toe gaan binnen de PvdA stemmen op om tot een geheel nieuwe partijvorming te komen. Onder het mom van vernieuwing wordt dan teruggegrepen op hetzij recepten die al eerder zonder succes zijn beproefd, hetzij op strategieën die eerder bedoeld zijn om de eigen ijdelheid te strelen dan dat zij getuigen van enig realiteitsbesef. Beide varianten van 'vernieuwing' gaan gepaard met het naar voren schuiven van nieuwe mensen — en dus ook met afserven van wat 'partijtjigers' genoemd worden — omdat de misvatting heeft postgevat dat 'vernieuwing' identiek is aan het opentrekken van weer een nieuw blik bestuurders, volksvertegenwoordigers en partijgangers. Vooral sinds een substantieel deel van haar linkervleugel tijdens en na de WAO-crisis de PvdA (begin van de jaren negentig) vaarwel zei, wordt met enige regelmaat gepleit voor een samengaan met de veronderstelde linkervleugel van de VVD, D66, Groen

Links en het niet-zo-erg-christelijke segment van het CDA. Met de komst van een dergelijke progressief ogende partij zou dan voor een onverholen sociaal-democratische partij geen plaats meer zijn. Dergelijke oprispingen getuigen niet van enig historisch besef, doen daarnaast geen recht aan de positie en potenties van andere partijen, leiden af van waar het in de politiek werkelijk om behoort te gaan en lijken soms alleen maar bedoeld om elkaar en de media weer een tijdje bezig te houden

DE GESCHIEDENIS HERHAALT ZICH

Meer dan zestig jaar na het Zwolse SDAP-congres — in 1977 — belemmerde wederom de zich als 'beginselvaste' beschouwende achterban van de partij, nu in de vorm van een Utrechtse partijraad, regeringsdeelname van de sociaal-democratie.⁶ Nu was er geen sprake van bindende mandaten van afdelingsvergaderingen, maar van autonoom opererende partijbaronnen uit de PvdA-gewesten. Nu lag het initiatief in de kabinetsformatie niet bij de andere kant, maar bij politiek leider Den Uyl zelf. Nu waren het niet de liberalen die niet gepruimd werden, maar (een verondersteld teveel aan) vermaledijde christendemocraten. Het hieruit ontstane partijtrauma voedde de intussen opgelaaide discussie over 'de opvolging' (van Den Uyl), die bijna tien jaar voortduurde en die tal van aangewezen of zelfbenoemde kroonprinsen het politieke leven kostte.

Ook Den Uyl liep in 1977 aan tegen een grenzeloze zelfoverschatting binnen het partijkader. Daar kwam een fikse dosis arrogantie van de leden van de partijraad bij. Verder lieten de leden van de partijraad zich weinig gelegen liggen aan de opvattingen van de partijafdelingen, die in de meeste gevallen niet eens geraadpleegd waren. De partijraad werd voor een niet gering deel gevormd door amateur-politici, die zich doorgaans ophielden in plaatselijke of provinciale partijelites. Zij konden als nieuwe vrijgestelden of leden van de *logocratie* (de 'kletsende klasse') hun doorgaans goedbetaalde tijd vrij indelen en hoefden niet — zoals de congresgangers op het Zwolse

congres van 1913 — hun vrije tijd (zaterdagavond en zondag: de enige dagen waarop arbeiders niet hoefden te werken) opofferen voor hun partijbijeenkomsten.

De lering die uit beide lessen — Zwolle 1913 en Utrecht 1977 — getrokken werd was dat het in het vervolg anders moest. Binnen de SDAP zouden partijcongressen zich voortaan veel meer volgend opstellen. Leiderschapswisselingen verliepen zonder noemenswaardige problemen. Zelfs het uitkleden van de eigen beginselen (*Beginselprogramma* 1937) en het ongeveer gelijktijdig introduceren van 'het plansocialisme' (*Kom op, het kan. Op voor het Plan*), dat inhoud gaf aan een fundamentele koerswijziging, werden zonder morren aanvaard. Als verklaring geldt daarbij wel dat de economische crisis en de oorlogsdreiging katalyserend werkten, terwijl de radicale oppositie de partij intussen verlaten had. Na 1977 en daaropvolgende 'overwinningsnederlagen' (1982, 1986) werd de Partijraad in de PvdA afgeschaft, om enkele jaren geleden in verkapte vorm weer terug te keren als het Partijforum.

Deze ontwikkelingen zijn kenmerkend voor acties en reacties in de partijdemocratie van zowel de SDAP als de PvdA. Na 'Zwolle 1913' werd de macht van het partijcongres ingedamd. In de loop der jaren ontwikkelden congressen zich tot socialistische toogdagen en applausmachines voor 'onze mensen'. Als een soort van vast ritueel werden over tal van zaken ferme uitspraken gedaan, maar daar gebeurde dan verder weinig mee. De opheffing van de SDAP bracht slechts hier en daar een rimpeling binnen de partij te weeg en jubelend werd de oprichting van de ontheologiseerde Partij van de Arbeid omhelsd. In de eerste PvdA-jaren werd interne tegenspraak tegen de oorlogvoering in Nederlands-Indië door de partijtop genegeerd of gebagatelliseerd. Dit is opmerkelijk omdat juist de PvdA als nieuwe en op vernieuwing gerichte partij met de dekolonisatie van Indië kon laten zien waar zij voor stond. In plaats daarvan werd een koloniale oorlog gevoerd, eufemistisch politioele acties genoemd. De nieuwe, naoorlogse politiek van de PvdA, stoelde meteen al op misleiding.

VORM EN INHOUD

Door de jaren heen staat de partijorganisatie in het brandpunt van de belangstelling, wisselen tal van partijcommissies — vrijwel altijd benoemd door de partijtop en dus zelden door het partijcongres gekozen — elkaar af in het doen van weer nieuwe voorstellen, die overigens vaak lijken op vorige. Uiteraard is vernieuwing binnen een beweging die op verandering en ontwikkeling gericht een levensvoorwaarde. Maar binnen de sociaal-democratie gaat de vorm voortdurend boven de inhoud. De twee voornaamste taken van een politieke partij zijn nog altijd het formuleren van een samenhangend verkiezingsprogramma en het opstellen van kandidatenlijsten voor de verkiezingen van vertegenwoordigende lichamen. In de PvdA gelden verkiezingsprogramma's vooral om er op zijn minst mentaal van af te wijken (zie bijvoorbeeld de privatisering van de Ziektewet tijdens *Paars-1*) of om er vanwege electorale redenen niet in op te nemen wat het partijkader eigenlijk het liefst wil (zoals het aanpakken van de belastingaftrek van buitensporig hoge hypotheekrentes). De kandidaatstelling is in de loop der jaren voortdurend heen en weer gegaan tussen centraal en decentraal. Als iets niet verloopt zoals bedoeld, verkiest men het tegenovergestelde en als dat uiteindelijk ook niet alles blijkt te zijn, keert men weer terug naar de oorsprong. En vervolgens weer opnieuw en zo verder.

Met kritiek van binnenuit heeft de sociaal-democratie altijd moeite. Binnen de SDAP leidde dat tot partijafsplittingsen, binnen de PvdA tot massaal ledenverlies. Nieuw Links is de uitzondering die deze regel bevestigde. Eenmaal zelf op het pluche beland, 'democratiseerde' Nieuw Links de partijorganisatie via het optuigen van een onwerkbaar bureaucratie, die rustte op het beginsel van het 'georganiseerde wantrouwen'. Daarentegen behelst loyaliteit juist het frank en vrij kunnen articuleren en argumenteren van kritiekpunten. Dat is niet — zoals alom gesteld — schadelijk voor een partij, maar daar wordt zij juist sterker van. Wat dit betreft moest ook Troel-

stra — en met hem de meeste van zijn navolgers — het afleggen tegen Joop den Uyl, die het politieke en intellectuele debat ook intern allesbehalve schuwde. Tegenspel scherpt de argumentatie en maakt de boodschap des te overtuigender. Een goede politiek leider creëert zelf oppositie om hem heen. Voor Troelstra was dat een brug te ver: politieke en op de persoon gerichte kritiek liepen bij hem dooreen. Bij zijn critici overigens niet minder.

KENTERING

De les van Zwolle is door de PvdA nog steeds onvoldoende geleerd. Ondanks recente aanpassingen in de partijorganisatie, voldoet deze nog niet aan de eisen van een moderne kaderpartij, zoals geschetst in de bijna gelijknamige dissertatie van Koole.⁷ Opmerkelijk genoeg verscheen dit standaardwerk in hetzelfde jaar (1992), waarin de toen net verkozen partijvoorzitter Rottenberg begon met het 'ontkaderen' van zijn partij, althans met het openlijk schofferen van het (grotendeels links georiënteerde) partijkader. De partijorganisatie blijft onderwerp van bezinning en verandering, zij het dat dit inmiddels verworpen is tot een permanente activiteit binnen de Partij van de Arbeid.

Momenteel is de PvdA tevens bezig om haar beginselen te hervinden. De noodzaak van een eigentijdse invulling van sociaal-democratische uitgangspunten en principes wordt binnen de huidige PvdA weer alom onderkend. Sociale rechtvaardigheid was altijd al het 'hart van de Beweging' en dat zal het ook moeten blijven, al wordt het in het hedendaagse jargon missie of *core business* genoemd. Het kost blijkbaar moeite om deze missie zo helder te omschrijven dat zij implementeerbaar is in zowel politieke programma's als in het daaruit voortvloeiende beleid. In het nieuwste concept-beginselmanifest staan weliswaar niet te veel woorden, maar je kunt er wel vele kanten mee op. Opvallend is dat de termen 'socialisme' en 'kapitalisme' er niet in voorkomen, wat toch vreemd mag heten voor een in het socialisme gewortelde partij. Nu

wordt het begrip 'fatsoen' als leidend principe centraal gesteld, maar tot een uitwerking daarvan komt het niet. Geen verstandig mens zal tegen 'fatsoen' zijn, ook al is het maar een heel dun vernis waarachter zich een in tal van opzichten onfatsoenlijke samenleving bevindt.⁸ Met nog altijd sociale rechtvaardigheid als leidend beginsel zal de eigentijdse sociaal-democratie invulling moeten geven aan sociale insluiting, integratie en medemenselijkheid. Een beginselprogramma moet de weg daarheen duiden en toegankelijk maken. Maar het in de praktijk toepasbaar maken van beginselen lukt noch met verstarde principes noch met vrijblijvende algemeenheden. Nu heeft het er weer alle schijn van dat de PvdA weer eens van het ene uiterste naar het andere zwalkt. Het huidige, uitgesproken linkse, Beginselprogramma — *Socialisme tussen nu en morgen* van 1977 — benadrukt bovenal de eigen voortreffelijkheden, terwijl het concept voor het nieuwe bol staat van algemeenheden. In beide gevallen kun je er in de politieke praktijk weinig tot niets mee.

De les van Zwolle behelste naast (a) organisatie en (b) beginselen nog een derde aspect, dat van (c) het onvermogen om de eigen politieke positie goed in te kunnen schatten. Overmoed, arrogantie en misrekening zijn door de jaren heen de trefwoorden in analyses over het mislukken van politieke strategieën, acties, interventies, regeringsdeelname, oppositievoeren of welke activiteit dan ook binnen de Nederlandse sociaal-democratie. Er mankeert blijkbaar in structurele zin iets aan de politieke houding en het sociale fatsoen van sociaal-democraten.⁹ Met veronachtzaming van alle nuances terzake komt het erop neer dat men binnen de PvdA jarenlang zo behept was met het lot van de mensheid, dat men daardoor geen oog meer had voor het individu.¹⁰

Maar een kentering lijkt gaande. Wouter Bos, de huidige politiek leider van de PvdA, heeft blijkbaar de boodschap over de 'arrogante PvdA' goed begrepen. Hij kan — in de rug gesteund door een nooit eerder voorgekomen dubbelmandaat van zowel partijleden als kiezers — afreke-

nen met het publieke beeld van een technocratische en afstandelijke PvdA.

HET 'TWEDE' KABINET-BOS/DEN UYL

In 1913 kwam het eerste kabinet-Bos er dus niet. In 1977 kwam 'dat tweede kabinet-Den Uyl' er evenmin. Maar er komt ongetwijfeld een herkansing. Op weg naar dat andere kabinet-Bos — of het kabinet-Cohen of wellicht het kabinet-Tjeenk Willink — kan de Partij van de Arbeid qua inhoud, vorm en uitstraling bij de tijd worden gebracht.

Permanente vernieuwing is een levensvoorwaarde voor een moderne linkse partij. Maar vernieuwing is iets anders dan steeds weer nieuwe mensen naar voren schuiven. In zowel de Nederlandse politiek als binnen de PvdA blijven verwachting en werkelijkheid met elkaar botsen. Zo berichten de media om de haverklap over de vastgeroeste politieke gewoonten in het politieke bedrijf. Ook nieuwkomers in de verschillende de Tweede-Kamerfracties hebben hier niets aan kunnen veranderen, terwijl ze toch vol goede bedoelingen het politieke strijdperk betraden. Hier wreekt zich wederom een van de grootste misvattingen in de politiek en in het bijzonder binnen politieke partijen, namelijk dat politieke vernieuwing hetzelfde is als de afwisseling van de wacht met veel nieuwkomers.

Bij de laatste vijf Tweede-Kamerverkiezingen

kende de PvdA-kandidatenlijst tal van nieuwe gezichten, maar tot veel vernieuwing in de politieke cultuur heeft dit niet geleid. Ook nieuwkomers worden vanaf het begin meegezogen in de heersende gewoonten en opvattingen. Om te kunnen overleven moeten ze het spel groten-deels meespelen. Elke keer weer belandt een aantal van deze nieuwkomers binnen de kortste keren, al dan niet door eigen toedoen, op een zijspoor. Het resterende deel van de Kamerperiode zitten ze ongelukkig te zijn in de achterste Kamerbankjes en wachten ze op wat komt. Slechts enkelen weten zich aan deze droef stemmende wetmatigheid te onttrekken.

Vernieuwing heeft te maken met actualisering van de eigen ideologie, met het moderniseren van de politieke cultuur, met het aandragen van originele en haalbare alternatieven voor het huidige rechtse beleid. Vernieuwen is daarentegen geen zaak van alles of niets, zoals Wouter Bos onlangs suggereerde. Het is op zijn minst overdreven om te stellen dat het wat de PvdA betreft 'Nu of Nooit' zou zijn. De sociaal-democratie bestaat in ons land precies 110 jaar. Zij kent een roemruchte geschiedenis, met veel vallen en opstaan. Maar aan de noodzaak van haar bestaan kleeft geen enkele twijfel. Er ligt nog een lange weg voor haar in het verschiep. De sociaal-democratie is nog lang niet klaar. Zij dient als voortdurende correctie op het vrije spel van de maatschappelijke krachten. Die opdracht kent geen einde.

Noten

1. Troelstra, P.J. (1950) *Gedenkschriften. Deel III Branding* (herziene druk), Amsterdam: de Arbeiderspers, p. 243.
2. Lijsttrekker Joop den Uyl zou het een kleine zeventig jaar later, na de forse verkiezingsnederlaag bij de Kamerverkiezingen van in 1981, voor het oog van de televisiecamera's, op zijn eigen wijze ook doen.
3. Lijphart, Arend (1982). *Verzuiling, pacificatie en kentering in de Nederlandse politiek* (vierde her-

- ziene druk), Amsterdam: De Bussy.
4. Boivin, Bertus, Herman Hazelhoff, Bert Middel en Bob Molenaar (1978). *Een verjongingskuur voor de Partij van de Arbeid. Opkomst, ontwikkeling en betekenis van Nieuw Links*, Deventer: Kluwer.
5. Middel, Bert (1998). De SP: volkse partij of Volkspartij. *Socialisme & Democratie*, 55/4, p. 180-185.
6. Van Praag jr., Philip (1990). *Strategie en illusie. Elfjaar intern debat in de PvdA (1966-1977)*,

- Amsterdam: Het Spinhuis.
7. Koole, Ruud (1992). *De opkomst van de moderne kaderpartij. Veranderende partijorganisatie in Nederland 1960-1990*, Utrecht: Het Spectrum.
8. Margalit, Avishai (2000). *De fatsoenlijke samenleving*, Amsterdam: Van Gennep.
9. Middel, Bert (2003). *Politiek Handwerk*, Amsterdam: Meulenhoff.
10. Middel, Bert (1976). *De nieuwe elite van de PvdA*, Groningen: Xenon.

Nieuwe veren? (6)

Inzake beginselen van de Partij van de Arbeid

's-Gravenhage, 14 juli 2004

Het op 1 mei 2004 gepubliceerde concept-beginselmanifest van de PvdA is een belangrijke stap om te komen tot een eigentijdse omschrijving van de uitgangspunten waar de Partij van de Arbeid zich op baseert. Het is sinds de vaststelling van het oude beginselprogramma van 1977 de eerste poging daartoe waar de partijleiding zich nadrukkelijk aan geëngageerd heeft. Dat alleen al verdient waardering. Te lang heeft men een fundamentele discussie over wat de leden van de Partij van de Arbeid onderling bindt, en wat hun onderscheidt van anderen, trachten te ontlopen. Daardoor heeft de waan van de dag binnen de Partij van de Arbeid te veel ruimte gekregen.

Dat neemt niet weg dat met het publiceren van dit concept-manifest het laatste woord inzake de beginselen van de PvdA niet gesproken kan zijn. Een manifest dat voor langere tijd probeert weer te geven wat de leden van een grote partij bindt, vraagt dat er door die leden over wordt meegedacht en gediscussieerd. Wij zien het gepubliceerde concept-manifest dan ook eerder als een uitnodiging aan de partij om mee te denken, dan als een hamerstuk voor het congres van december a.s. Anders dan Erik van Bruggen in *De Groene* van 5 juni 2004 beschouwen wij niet wie van die uitnodiging gebruik wil maken als een droefstoeter, maar degenen die zijn partijgenoten het recht wil ontzeggen naar aanleiding van het concept kritische opmerkingen te maken en alternatieve teksten voor te stellen.

Voor dergelijke voorstellen is er naar onze mening alle reden, ook al onderschrijven wij de politieke strekking van het concept van 1 mei. Het probleem bij het opnieuw formuleren van de uitgangspunten van de Partij van de Arbeid is dat een dergelijk stuk onderscheidend moet zijn ten opzichte van andere partijen, maar tegelijkertijd voldoende breed om de uiteenlopende opvattingen die je binnen een brede volkspartij aantreft te overspannen. Naar onze mening zijn de auteurs in dit laatste voldoende geslaagd, maar heeft daardoor het stuk aan onderscheidend vermogen ten opzichte van andere partijen verloren, al blijken op het eerste gezicht algemene teksten ('iedereen heeft recht op een fatsoenlijk bestaan') in de praktijk wel degelijk onderscheidend.

Een gemiste kans daarbij is dat het stuk, anders dan vorige beginseldocumenten, geen analyse bevat van de maatschappelijke ontwikkelingen waarop de PvdA dient te reageren, en die de geformuleerde beginselen hun relevantie geven. In het concept-manifest ontbreekt een kritiek op de neo-liberale ontwikkeling die de wereld sinds de jaren zeventig van de vorige eeuw ondergaat. Die ontwikkeling heeft aan de ene kant de sociaal-democratie in het defensief gebracht, maar aan de andere kant gemaakt dat formuleringen inzake solidariteit waarvan leek of ze algemeen ingang hadden gevonden, een nieuwe actualiteit als onderscheidend beginsel hebben gekregen.

In het volgende treft de lezer een alternatieve tekst, waarbij gebruik is gemaakt van het gepubliceerde ontwerp, maar waarbij geprobeerd is het onderscheid met andere partijen te verduidelijken. Dat betreft allereerst een analyse van de huidige maatschappelijke ontwikkelingen, maar ook een aantal onderwerpen die naar onze mening in het manifest onvoldoende aan de orde

komen maar wel degelijk van belang zijn voor het profiel van de Partij van de Arbeid. Daarnaast kiezen wij hier en daar voor scherpere formuleringen. Wij hebben ook geprobeerd onze tekst zodanig te redigeren dat deze zich beter leent voor amendering door het partijcongres.

Wij menen dat een duidelijker gearticuleerd beginselmanifest mogelijk is zonder dat de PvdA daarmee zijn aantrekkingskracht als brede volkspartij verliest. Integendeel, wij denken dat juist door scherper het onbehagen over de toenemende macht van het grote geld te formuleren dat bij velen leeft, de partij alleen maar aan aantrekkingskracht kan winnen.

Paul Bordewijk
Maarten Hajer
Willem Minderhout
Bart Tromp

ALTERNATIEF CONCEPT-MANIFEST

Beginselen van de Partij van de Arbeid

1. DE DOELSTELLINGEN VAN DE SOCIAAL-DEMOCRATISCHE BEWEGING

- 1.1 De Partij van de Arbeid is de politieke vertegenwoordiger in Nederland van de sociaal-democratische beweging. Deze beweging streeft er vanouds naar de ongelijkheid, onvrijheden en onrechtvaardigheden die door de kapitalistische productiewijze op economisch, sociaal en cultureel gebied worden veroorzaakt tegen te gaan en te compenseren, zowel op nationale als internationale schaal, ten einde alle mensen een fatsoenlijk bestaan te waarborgen.
- 1.2 Dit streven is vandaag de dag te meer van belang, nu in het dominante politieke klimaat allerlei voorstellen gedaan worden om de bestaanszekerheid en autonomie van mensen aan te tasten onder het mom van 'marktwerking' en 'eigen verantwoordelijkheid'.

2. PARTIJ EN POLITIEK

- 2.1 De sociaal-democratische beweging ontstond in de negentiende eeuw uit het verzet tegen de wijze waarop het op ongereemde kapitalisme de levensomstandigheden van grote groepen van de bevolking aantastte. Zij kreeg vorm in een politieke partij die zich ten doel stelde door gezamenlijke inspanning en langs democratische weg de samenleving rechtvaardiger te maken en iedereen een redelijk bestaan te garanderen.
- 2.2 Dit streven kreeg noodgedwongen allereerst op nationaal niveau gestalte en is in veel opzichten succesvol geweest. Maar het in stand houden, aanpassen aan de eisen van de tijd en verbeteren van de verworvenheden die nu vanzelfsprekend lijken, vergt een blijvende politieke inspanning.
- 2.3 Meer dan ooit is de huidige wereldeconomie gebaseerd op een kapitalistische pro-

ductiewijze waarin het maken van winst een doelstelling is die ertoe leidt dat overwegingen van rendement en efficiency ten koste gaan van heel andere waarden, zoals de bevordering van cultuur en de in stand houding van de natuur tot het waarborgen van zorg en gezondheid. Daartegen richt zich het streven van de Partij van de Arbeid, dat de economie ten dienste wil laten van functioneren van een fatsoenlijke samenleving, in plaats van dat de laatste wordt opgeofferd aan de eerste.

2.4 Daarom wil zij mensen kansen geven om het beste uit zichzelf naar boven te halen en dat niet alleen in economische zin. Ook al is iedereen in beginsel verantwoordelijk voor zijn eigen toekomst, uitgangspunten zijn ongelijk en risico's zijn ongelijk verdeeld. Alleen gelijke kansen bieden is daarom onvoldoende. Mensen hebben ondanks pech en tegenslag het recht op zekerheid van een behoorlijk bestaan. De Partij van de Arbeid streeft naar een vorm van politiek die mensen aanspreekt en organiseert om verantwoordelijkheid te nemen; niet alleen voor de eigen toekomst maar ook voor die van de maatschappij als geheel.

2.5 Grote delen van de klassieke arbeidersklasse en veel vrouwen zijn uit hun traditionele achterstandspositie geëmancipeerd. Eén gevolg daarvan is het ontstaan van een omvangrijke doch heterogene middenklasse. Desalniettemin is niet iedereen in Nederland goed opgeleid en geëmancipeerd. Onder lager opgeleiden zien we steeds hardnekkiger achterstanden. Nieuwkomers vinden soms maar moeizaam een plek in de maatschappij. De zorgen van deze drie groepen lopen ver uiteen. Dat maakt de organisatie van solidariteit uitdagender dan ooit tevoren. Toch is het juist deze uitdaging die mensen met verschillende levensbeschouwingen, van

verschillende generaties, met verschillende achtergronden en uit verschillende landen steeds weer in de sociaal-democratische beweging bijeen brengt.

2.6 De sociaal-democratische beweging onderscheidt zich van het neoliberalisme onder andere door haar nadruk op het belang van burgerrechten ook in de economische sfeer. Daarnaast vindt zij dat het de taak van de overheid is door middel van herverdeling van kansen en middelen om gelijkere uitgangspunten en ontplooiingskansen te scheppen en zo de menselijke vrijheid te vergroten. Daarbij pleit de Partij van de Arbeid voor een actief burgerschap, waarin rechten en plichten in evenwicht zijn, voor een ontspannen samenleving waarin mannen én vrouwen keuze kunnen maken tussen arbeid, zorg, leren en vrijwilligerswerk. De Partij van de Arbeid verdedigt een levensbeschouwelijk en religieus pluralisme binnen de grenzen van democratie en rechtsstaat

3. VEEL LANDEN, ÉÉN WERELD

3.1 De wereld wordt steeds meer een economische eenheid. Dat komt deels door de toegenomen transportmogelijkheden en de ontwikkeling van de communicatietechnologie. Door de groei van de luchtvaart kunnen we hier genieten van vers fruit uit andere werelddelen, door satellietverbindingen kunnen we werk uitbesteden aan callcentra en ICT-bedrijven in India. Maar de mondialisering is ook het gevolg van de bewuste politieke beslissingen van de afgelopen dertig jaar om financiële en handelsbarrières te slechten.

3.2 Deze ontwikkeling biedt zowel kansen als bedreigingen. Economieën in de Derde Wereld kunnen zo in principe nieuwe afzetmarkten verwerven, wat leidt tot economische groei. Tegelijkertijd worden de op-

- brenghen van de economische groei vaak zeer onrechtvaardig verdeeld. In de westerse landen gaat er een druk tot grotere ongelijkheid vanuit, waarbij de hoogst betaalden zich optrekken aan de exorbitante inkomens die sommigen in Amerika weten te incasseren, terwijl wie het minder in het leven getroffen heeft geweest wordt op de concurrentie vanuit de lage-lonenlanden, zodat aan de onderkant van inkomensverdeling een 'race tot the bottom' dreigt. Dit wordt versterkt door de nadruk op 'share holder value' in het bedrijfsleven. Ten slotte leidt ongeremde economische groei tot een versnelde uitputting van natuurlijke hulpbronnen en verontreiniging van het milieu, met immense bedreigingen voor het klimaat.
- 3.3 Deze ontwikkelingen onderstrepen de actualiteit van het sociaal-democratische project, waarbij machtsstructuren in het leven worden geroepen en worden versterkt die een meer egalitaire en duurzame mondiale samenleving mogelijk maken. Daarbij onderscheiden we een opgave op mondiaal, Europees en nationaal niveau. Uiteraard is de invloed van de PvdA op Europees en mondiaal niveau slechts beperkt, maar de internationale verhoudingen bepalen meer en meer welke speelruimte de politiek op nationaal niveau nog heeft. Juist om deze reden is het van belang dat sociaal-democraten en verwante groeperingen elkaar op Europese en mondiale schaal weten te vinden en samen te werken.
- 3.1 *De mondiale samenleving*
- 3.1.1 De Partij van de Arbeid wil een rechtvaardige en duurzame mondialisering. Ongereguleerde mondialisering leidt enerzijds tot monopolievorming en anderzijds tot rooibouw en uitbuiting.
- 3.1.2 Een rechtvaardige mondiale samenleving is niet denkbaar zonder herregulering van financiële markten en de opbouw van een systeem van 'economic governance', waarin sociale bescherming van de bevolking van ontwikkelingslanden net zo belangrijk is als financiële transparantie; structurele hulp aan deze landen, waaronder een vergaande beperking van hun schuldenlast en toegang tot beschermde Westerse markten.
- 3.1.3 Daarnaast blijft ontwikkelingshulp van belang, maar daarbij dient wel kritisch te worden gekeken naar de effecten. Structurele hulp kan alleen effect hebben wanneer er voldaan wordt aan minimumcondities ten aanzien van rechtszekerheid en spreiding van de welvaart. Een fatsoenlijk bestaan vraagt een fatsoenlijk bestuur. Internationale solidariteit betekent ook gericht armoedebestrijding en emancipatie van kwetsbare groepen.
- 3.1.4 Wereldwijd moeten de rechten van de mens en de beginselen van de sociale markteconomie en de democratische rechtsstaat worden erkend, uitgeoefend en toegepast. Daartoe moet gebruik worden gemaakt van multilaterale kaders zoals de Verenigde Naties en het Internationale Strafhof, die moeten worden versterkt en ingezet ten behoeve van mondiale democratisering. Internationale druk is nodig opdat alle landen zich hierbij aansluiten.
- 3.1.5 Voor het verdedigen en in sommige gevallen herstellen van de internationale rechtsorde is een effectief geweldsinstrument noodzakelijk. De bestrijding van het terrorisme vraagt een hechte internationale samenwerking, waarbij ook de oorzaken worden aangepakt. Voor militaire interventie is een volkenrechtelijk mandaat nodig.

3.1.6 Zonder mondiale afspraken over beperking van het gebruik van fossiele brandstoffen dreigen grote rampen. Daarnaast zien we afname van de soortenrijkdom op aarde, mede door de inkrimping van de regenwouden. Het betekent vooral voor de westerse landen met hun hoge energieconsumptie dat zij bereid moeten zijn die consumptie te beperken en te investeren in alternatieve energiebronnen. Daarbij zijn allereerst internationale afspraken van belang, waarbij valt te betreuren dat de Verenigde Staten als grootste energieconsument daar tot nog toe niet toe bereid zijn gebleken. Ook zonder dergelijke afspraken dienen de Europese landen hun gebruik van fossiele brandstoffen te matigen, waarbij individuele bedrijven en consumenten door verantwoord gedrag ook een bijdrage kunnen leveren.

3.2 *Europa*

3.2.1 Terwijl in de eerste helft van de twintigste eeuw Europa verscheurd is geweest door twee bloedige oorlogen, hebben de landen in West-Europa daarna gekozen voor velerlei vormen van internationale samenwerking, waarvan de NAVO en de Europese Unie de belangrijkste zijn. Deze samenwerking heeft grote resultaten opgeleverd: de oorlogsdreiging vanuit de Sovjet-Unie is eerst gepareerd en daarna geheel verdwenen, oorlog tussen West-Europese landen is nauwelijks meer denkbaar, en de welvaart is spectaculair gestegen. Nageenog in heel Europa is op nationaal niveau de democratische rechtsstaat gerealiseerd, al zien we nog wel aanloopproblemen in sommige landen die zich nog kort geleden van het communisme hebben bevrijd.

3.2.2 Het slechten van de handelsbarrières binnen Europa in het kader van de toenmalige Europese Economische Gemeenschap heeft ongetwijfeld een belangrijke bijdrage

geleverd aan de gestegen welvaart. Maar we zien de laatste jaren in naam van de vrije markt een steeds toenemende bemoeienis van Europa met het interne beleid van de lidstaten, die ook in toenemende mate ergernis oproept. Aan de ene kant komt dat door het detaillisme (veiligheid van wipkippen, BTW op schoenreparaties), aan de andere kant doordat de Europese eenwording fungeert als voertuig voor het neoliberalisme, zoals bij de eis aan alle lidstaten om openbaar vervoer en andere nutsvoorzieningen open te stellen voor de markt.

3.2.3 Daarom moet opnieuw gedefinieerd worden met welke problemen de Europese Unie zich bezighoudt. Uitgangspunt daarbij moet zijn dat Europa alleen die problemen aanpakt die we niet goed in eigen land kunnen oplossen (het subsidiariteitsprincipe). Daarmee wordt ook de toetreding van nieuwe landen gemakkelijker gemaakt. Het betekent dat o.a. cultuur, gezondheidszorg, nutsbedrijven en openbaar vervoer volledig de zeggenschap van de lidstaten moeten zijn.

3.2.4 Om uitwassen van de vrije markt tegen te gaan, dient Europa het sociaal beleid van de lidstaten te faciliteren, niet door één stelsel van sociale zekerheid in te voeren, maar wel door te voorkomen dat de Europese landen elkaar beconcurreren met lage belastingtarieven voor bedrijven. Daarmee wordt immers de basis van de collectieve sector uitgehold. Europa dient ook op te treden bij grensoverschrijdende milieuproblemen en bij de overbevising van zeeën en oceanen. Dat geldt ook voor grensoverschrijdende criminaliteit en terrorisme, maar daarbij moeten de rechtstelsels de bevoegdheid van de lidstaten blijven.

3.2.5 Europa heeft als handelsblok de macht en

omvang om met kracht hervormingen in de mondialisering door te zetten. De sociaal-democratische beweging wil die macht nadrukkelijk gebruiken om de neoliberale benadering van mondialisering om te buigen en een ander, rechtvaardig perspectief op mondialisering te helpen vormgeven.

3.2.6 Een probleem bij de Europese integratie is dat een halve eeuw Europese samenwerking ons geen Europese publieke opinie en daarmee ook geen echte Europese partijen heeft opgeleverd. Dat betekent dat het publieke debat in hoofdzaak nationaal gevoerd wordt. Ondanks het bestaan van een Europees parlement is daarmee aan een essentiële voorwaarde voor het functioneren van de democratie op Europees niveau niet voldaan.

3.2.7 Om die reden kunnen diep ingrijpende beslissingen als die inzake oorlog en vrede niet genomen worden buiten de regeringen van de lidstaten om, ook al gaat het daarbij onmiskenbaar om grensoverschrijdende problemen. Afstemming van het buitenlands beleid is dringend gewenst, zowel tussen de lidstaten als tussen de verschillende sociaal-democratische partijen. Zolang zich echter geen echte Europese publieke opinie gevormd heeft, dient de beslissing inzake het lidmaatschap van de NAVO, de plaatsing van massavernietigingswapens op het eigen grondgebied, het al dan niet invoeren van de dienstplicht en het deelnemen aan gewapende interventies uiteindelijk de verantwoordelijkheid van de lidstaten te blijven.

4 DE NEDERLANDSE SAMENLEVING

4.1 *Democratie*

4.1.1 Een fatsoenlijk bestaan is alleen mogelijk binnen het kader van de democratische rechtstaat. Die beschermt de burger tegen

willekeur en maakt het mogelijk langs vreedzame weg tot machtswisselingen te komen.

4.1.2 In de democratische rechtsstaat is alle politieke machtsuitoefening uiteindelijk gebaseerd op een mandaat van kiezers. Publieke macht kan daarin niet worden uitgeoefend zonder publieke verantwoording, waarbij de volksvertegenwoordiging een essentiële rol speelt. Deze moet de mogelijkheid hebben het vertrouwen in het bestuur op te zeggen, zowel op nationaal niveau als bij gemeenten en provincies.

4.1.3 In een grootschalige samenleving staat de representatieve democratie noodzakelijkerwijze centraal, waarbij op verschillende niveaus een volksvertegenwoordiging wordt gekozen en een daarvan afgeleid bestuur optreedt. De burger heeft optimale mogelijkheden om gehoor te vinden voor zijn wensen wanneer de beslissingen genomen worden op een zo laag mogelijk niveau. De bewijslast voor grootschaliger bestuur en centralisatie van bevoegdheden ligt daarom bij de voorstanders.

4.1.4 In combinatie met de behoefte aan bestuur dicht bij de burgers kan de optredende schaalvergroting nieuwe bestuursvormen gewenst maken, zoals deelgemeenten en grootstedelijke besturen. Bij de inpassing daarvan in de bestuursstructuur is de bestaande hiërarchie rijk-provincies-gemeenten niet heilig.

4.1.5 Macht vraagt om tegenmacht. Steeds meer politieke macht wordt echter zonder directe betrokkenheid van de vertegenwoordigende democratie uitgeoefend: door ambtenaren, door beroepsorganisaties en belangengroepen, door woningbouwcorporaties en schoolbesturen, en door niet-gouvernementele organisaties en internationale instellingen.

4.1.6 Hoewel dit soms een manifestatie is van het vermogen van de burger in heden en verleden om zich zelfstandig te organiseren en te manifesteren, moet diezelfde burger te allen tijde de zekerheid hebben dat de eisen van evenredige belangenbehartiging en openbaarheid gewaarborgd zijn. Volkswertegenwoordigingen hebben daarbij een centrale rol, door de publieke verantwoording zelf ter hand te nemen of door er op toe te zien dat dit elders plaats vindt. De PvdA richt zich op de uitwerking van nieuwe vormen van burgerbestuur in *aanvulling* op het parlementaire systeem. Het geeft de burger meer macht over domeinen waar deze zelf sterk bij betrokken is.

4.2 *De gemengde economie*

4.2.1 Economische macht vraagt om tegenmacht. De ondernemingsgewijze productie is een belangrijke motor van innovatie, welvaart en werkgelegenheid. Maar economische macht kan ook schade doen, als ze geconcentreerd wordt, als verantwoording en controle ontbreken of als de tegenkrachten zwak zijn. Ondernemerschap en bedrijvigheid richten zich dan sneller naar de belangen van kapitaal en kapitaalverschaffers dan naar de belangen van werknemers, natuur en milieu en latere generaties.

4.2.2 Wij kiezen daarentegen voor een gemengde economische orde waarin een duurzaam gebruik van ruimte, energie en grondstoffen voorop staat en in ieder geval de bevoordeling van energie-intensieve economische activiteiten door de overheid ongedaan wordt gemaakt. De PvdA ziet hier verder een rol voor consumenten-, werknemers- en milieu-organisaties die als maatschappelijke tegenmacht kunnen optreden. Zo kan een bredere maatschappelijke verantwoordelijkheid van bedrij-

ven worden aangemoedigd en afgedwongen.

4.2.3 Een gemengde economie veronderstelt een heldere politiek gericht op de bescherming en uitbouw van de institutionele pijlers van een meer beschaafd kapitalisme, waaronder: een belastingstelsel dat op draagkracht is gebaseerd; een vitale collectieve sector; een sociaal-economisch beleid dat economische en maatschappelijke doelstellingen combineert en een visie op de onderneming als een samenwerkingsverband van management en een diversiteit van belanghebbenden.

4.3 *Werk en inkomen*

4.3.1 De maatschappij draait op arbeid. Betaalde arbeid vormt de primaire bron van zelfstandig inkomen, maar levert ook een bijdrage aan de samenleving. Voor veel mensen is werk de basis voor hun (zelf)respect, maar daarvoor is de kwaliteit van de arbeid en zeggenschap over arbeidsverhoudingen essentieel.

4.3.2 In de praktijk levert niet ieders arbeid evenveel op. Dergelijke verschillen zijn acceptabel wanneer ze het gevolg zijn van verschillen in inspanning, nu of vroeger. Veel ongelijkheid valt echter ook terug te voeren op verschil in aanleg of in uitgangspositie, op machtsverhoudingen, of domweg op geluk. Er zijn verschillende redenen voor de overheid om dergelijke inkomensverschillen te beperken.

4.3.3 Aan de onderkant van de inkomensverdeling verliezen mensen zonder een adequaat stelsel van sociale zekerheid de mogelijkheid om een fatsoenlijk bestaan te leiden. Daarbij speelt niet alleen de koopkracht in absolute zin een rol, maar ook wat in een bepaalde samenleving gebruikelijk is, zeker voor ouders van opgroei-

ende kinderen. Naarmate mensen meer geconfronteerd worden met eigen bijdragen en eigen risico's, moeten ze ook beter in staat gesteld worden die bijdragen op te brengen.

4.3.4 Al te grote inkomensverschillen ondermijnen ook de solidariteit. Wanneer het in slechte tijden wenselijk is dat lonen gematigd worden, mag het niet zo zijn dat de hoogst betaalden zich daaraan onttrekken. En daar waar schaarste gereguleerd wordt door een prijs te vragen, of het nu gaat om parkeren, rekeningrijden of wonen op gewilde locaties, leiden inkomensverschillen tot ongelijke ontplooiingsmogelijkheden. Ten slotte kan extreme rijkdom ertoe leiden dat mensen politieke macht kopen. Amerika vormt in dat verband een afschrikwekkend voorbeeld.

4.3.5 Een progressief belastingstelsel is een belangrijk middel om een gelijkmatige inkomstenverdeling te bevorderen. Wie kiest voor een toppositie in de publieke sector, zal moeten accepteren dat de wens om al te grote inkomensstegenstellingen te vermijden invloed heeft op het beloningsniveau.

4.3.6 Solidariteit is niet alleen een kwestie van hoe de lasten moeten worden verdeeld tussen (kans)rijk en (kans)arm, maar ook tussen jongeren en ouderen. Lusten en lasten moeten ook voor volgende generaties in evenwicht zijn.

4.4 Sociale zekerheid

4.4.1 Wij willen dat zoveel mogelijk mensen op eigen benen kunnen staan en dat niemand aan zijn lot wordt overgelaten. De samenleving biedt niet louter kansen, er zijn ook grote risico's en onzekerheden. Kennis kan snel verouderen en achterstanden kunnen hardnekkig zijn. In de economie wisselen

perioden van voor- en tegenspoed elkaar af. Daarom moet er een goed stelsel van sociale zekerheid zijn, gericht op bescherming én activering.

4.4.2 De maatschappij moet niet alleen ruimte bieden aan mensen die met hun kennis en vaardigheden de welvaart van ons allemaal kunnen vergroten, maar ook zekerheid aan mensen die het goed gaat maar zich verzekerd willen weten tegen pech of tegenslag, en bescherming aan hen die wel willen maar niet kunnen. In veel gevallen kan die zekerheid alleen collectief via 'risico-solidariteit' worden georganiseerd, bijv. wanneer anders uitsluiting op basis van toepassing van genetische screening dreigt.

4.4.3 Daarbij worden ook eisen gesteld aan mensen: wanneer ze niet oud, ziek of invalide zijn moeten ze bereid zijn te werken, en ze moeten hun financiële verplichtingen nakomen. Niet iedereen doet dat echter, vaak door psychische of verslavingsproblemen. Dat leidt tot uitsluiting van voorzieningen. De overheid kan echter niet accepteren dat zo een groeiend leger van bedelaars en daklozen ontstaat, maar moet dit probleem actief aanpakken, ook als dat alleen kan door de autonomie van mensen in te perken.

4.5 Collectieve voorzieningen

4.5.1 Niet alles waaraan mensen behoefte hebben voor een fatsoenlijk bestaan, kan door de markt in voldoende mate geleverd worden. Daarbij gaat het bij voorbeeld om onderwijs, zorg en huisvesting, de bescherming tegen criminaliteit en terreur en de mogelijkheid om als volwaardig burger mee te doen aan publieke besluitvorming. De ontwikkeling en instandhouding van een stabiele en betrouwbare en kwalitatief hoogwaardige publieke dienstverlening ziet de sociaal-democratie als voorwaarde

voor het stimuleren van een veelzijdige ontplooiing.

geven dat het de interne motivatie van de medewerkers niet schaadt.

4.5.2 Voor het goed functioneren van een markt is het noodzakelijk dat er meerdere aanbieders van goederen of diensten optreden, en dat mensen individueel kunnen kiezen of ze daarvan wel of geen gebruik willen maken. In sommige gevallen kan die keuze echter individueel niet gemaakt worden, zoals wanneer het gaat om het functioneren van de rechtsorde, in andere gevallen is er slecht één aanbieder, zoals bij de meeste netwerkdiensten. Bij sommige diensten is het maatschappelijk niet acceptabel dat mensen vanwege een te laag inkomen daarvan afzien. Bij de toegang tot het onderwijs gaat het immers allereerst om talent of de afwezigheid daarvan, bij het krijgen van zorg gaat het om de vraag wie ziek is of gezond.

4.5.5 Ten slotte mag een overheid die investeert in haar burgers rekenen op wederkerigheid. Zij moet alert zijn op oneigenlijk gebruik en misbruik en moet haar burgers aanspreken op eigen verantwoordelijkheid en zorgvuldigheid.

4.6 *Kennis en cultuur*

4.5.3 De politiek dient dergelijke publieke belangen te borgen, maar het hangt af van het specifieke karakter van de betreffende dienst wie deze aanbiedt. Dat kan een overheidsinstelling zijn, maar ook een non-profit instelling of een private onderneming. Toegankelijkheid zal daarbij vaak het belangrijkste publieke belang zijn, omdat geld niet mag domineren waar andere overwegingen maatgevend moeten zijn.

4.6.1 Voor de toekomst van mensen is goed onderwijs essentieel. Bij de opzet van het onderwijs wordt rekening gehouden met verschillen in talenten, maar ook met verschillen in maatschappelijke achtergrond. Getalenteerde kinderen van laaggeschoolde ouders verdienen extra faciliteiten, zoals de mogelijkheid om over te stappen van het ene schooltype op het andere.

4.5.4 Wij willen dat iedereen zich verbonden voelt met de publieke voorzieningen en daaraan ook bereid is bij te dragen. Dat lukt alleen door de belastingbetaler kwaliteit te bieden. Fatsoen betekent in dit geval vooral dat afhankelijkheid van en vernedering door anonieme bureaucratieën wordt tegengegaan. Omdat bij instellingen die niet op de markt opereren altijd het gevaar van gemakzucht op de loer ligt, dient er een goed stelsel van toezicht te zijn. Dit toezicht dient zodanig vorm te worden ge-

4.6.2 Naast voorbereiding op de arbeidsmarkt heeft het onderwijs als taak cultuuroverdracht en het overdragen van de normen en waarden die ten grondslag liggen aan de democratische rechtstaat, in relatie tot de wijze waarop deze zich in Nederland ontwikkeld hebben. In het onderwijs wordt respect en begrip voor anderen aangeleerd en in de praktijk gebracht.

4.6.3 Wetenschap en cultuur hebben waarde in zichzelf, los van economische overwegingen. Daarom heeft de overheid de taak om de kwaliteit en de variëteit van kunstuitingen en wetenschapsbeoefening te bevorderen. Dit geldt ook voor de omroep. Publieke financiering van deze cultuurvormen dient om kunstenaars, journalisten en wetenschappers minder afhankelijk te maken van de markt, niet om ze tot spreekbuis van de overheid te maken.

4.6.4 Naast hun culturele betekenis zijn veel tak-

ken van wetenschap ook van groot belang voor het functioneren van onze economie en voor het oplossen van de grote uitdagingen waar de mensheid voor staat, zoals het broeikas-effect en de voedselvoorziening voor een groeiende wereldbevolking. Ondanks het modieuze gepraat over de kennis-economie blijken de grote concerns door hun sterke gerichtheid op korte-termijnwinst eerder geneigd researchfaciliteiten af te stoten dan nieuwe laboratoria te openen, waardoor getalenteerde onderzoekers hun heil moeten zoeken in het buitenland. De overheid kan deze ontwikkeling niet op zijn beloop laten.

- 4.6.5 Bij de ontwikkeling van de wetenschap springt de biotechnologie in het oog. Deze kan bijdragen aan de verhoging van de kwaliteit van het bestaan door vergroting van de voedselproductie, de ontwikkeling van nieuwe medicijnen en prenatale screening. Niet elke toepassing is echter aanvaardbaar: prenatale screening moet zijn vrijwillige basis houden en de PvdA deelt de algemene afkeer van het reproductief klonen van mensen. Nieuwe wetenschappelijke ontdekkingen moeten ten goede komen aan de hele mensheid en niet alleen aan de financiers van het onderzoek of aan de rijke landen.

4.7 Normen en waarden

- 4.7.1 De maatschappij draait niet alleen op voorschriften van de overheid. Samenleven vraagt een inspanning van iedereen. Zorg voor elkaar, vrijwilligerswerk en deelname aan het verenigingsleven zijn van groot belang voor onderling vertrouwen en sociale betrokkenheid. Zij zijn bovendien een leer-school voor democratisch burgerschap en tolerantie. Mannen en vrouwen moeten arbeid, zorg en levenlang-leren zo kunnen organiseren dat ze ook ruimte hebben voor zichzelf, hun familieleden en vrienden,

voor ontspanning en maatschappelijke activiteiten.

- 4.7.1 Wij waarderen de dynamiek, het innovatievermogen en de sterk toegenomen mogelijkheden van individuele variatie in levensstijlen in onze moderne maatschappij. Maar zo'n gevarieerde wereld stelt hoge eisen aan de inschikkelijkheid van mensen. Crimineel en sociaal gedrag in de openbare ruimte zijn onaanvaardbaar, juist wanneer we de betekenis inzien van een publiek domein waar iedereen de waarde van erkent en zich door gestimuleerd voelt. We verwachten van iedereen de bereidheid tot respectvolle omgang met anderen, juist om de waarde van diversiteit te kunnen blijven beleven. Racisme en discriminatie, misbruik van sociale voorzieningen en belastingontduiking, en al te grote inkomensverschillen ondermijnen de maatschappelijke solidariteit en dienen derhalve sterk te worden bestreden.
- 4.7.2 De commercialisering van media en sport maakt soms dat vormen van gedrag als navolgenswaardig worden gepresenteerd waarbij onderling respect ver te zoeken is. Dit versterkt het belang van andere geldbronnen voor de omroep dan reclame. Commerciële belangen dienen ondergeschikt te zijn aan waar het hier werkelijk om gaat: informatie en ontspanning.
- 4.7.3 Immigratie brengt mensen naar ons land met andere opvattingen dan de laatste vijftig jaar in Nederland gemeengoed zijn geworden, vaak vanuit een religieuze achtergrond. Dit stelt Nederland voor nieuwe dilemma's. Duidelijk moet zijn dat de grondrechten voor iedereen gelden, inclusief de vrijheid van godsdienst en de vrijwaring van discriminatie. Maar wie zich in Nederland vestigt moet zelf de geloofsvrijheid van anderen respecteren, inclusief het recht op geloofsafval, en aanvaarden dat in

Nederland mannen en vrouwen gelijke rechten hebben, ook in seksueel opzicht, en dat homoseksuele relaties volledig geaccepteerd worden.

5 EEN MODERNE, OPEN PARTIJ

5.1 De plaats waar de politiek in onze representatieve democratie primair wordt vormgegeven en uitgedragen, waar politiek inzicht tot rijping komt en politieke vertegenwoordigers worden opgeleid en geselecteerd, is de politieke partij. De Partij van de Arbeid vervult deze rol voor de sociaal-democraten in Nederland.

5.2 De bijzondere rol die een politieke partij speelt in onze democratie brengt verantwoordelijkheden met zich mee. De PvdA besteedt daarom aandacht aan interne partijdemocratie, vorming en scholing van haar leden, ondersteuning van haar vertegenwoordigers, de activiteiten van haar

wetenschappelijk bureau, voorlichting en dialoog met de samenleving.

5.3 De dialoog met de samenleving is doorslaggevend voor een levende partij. Enerzijds omdat de natuurlijke achterban van partijen grotendeels is verdwenen. Anderzijds omdat mede door de medialogica de neiging bestaat de politieke agenda te laten bepalen door de waan van de dag. Een partij die handelt vanuit beginselen streeft ernaar de politieke agenda zelf te bepalen, maar sluit zich niet af. Juist in wisselwerking met de samenleving winnen haar beginselen aan praktische relevantie.

5.4 De Partij van de Arbeid wil iedereen die zich door haar beginselen voelt aangesproken, organiseren en inspireren en een plek bieden van waaruit zij zich, binnen en buiten de formele politiek, maar altijd langs democratische weg, voor deze idealen in kunnen zetten.

Nieuwe veren? (7)

Het nieuwe decor

BERTUS MULDER

Het concept-beginselmanifest dat de PvdA op één mei in Haarlem presenteerde, heeft tot uiteenlopende reacties geleid. Sommigen prezen het stuk om zijn helderheid en beknoptheid; anderen, zoals Hubert Smeets in *De Groene Amsterdammer*, noemden het daarentegen obligaats en nietszeggend. Dick Pels deed in *s&D* een poging het manifest ideologisch te duiden, maar ging aan een inhoudelijke beoordeling voorbij. In *Het Parool* meende Bart Tromp dat het manifest, meer nog dan zijn voorgangers, het verleden legitimeert in plaats van naar de toekomst verwijst. Tromp miskent de potentie van het beginselmanifest. Henk van Luyk besprak het programma in *Het Financieele Dagblad* aan de hand van het thema 'verantwoord ondernemen' en concludeerde: 'het is duidelijk, het is onderscheidend en het is herkenbaar'. Maar alom wordt te weinig onderkend dat het manifest — in de woorden van Ruud Koole en Wouter Bos bij de presentatie van het manifest — 'tevens een toekomstperspectief schetst'.

Het bijzondere van de beginselprogramma's van de sociaal-democratie is dat ze in de tijd gezien politieke antwoorden formuleerden op maatschappelijke uitdagingen en problemen. De programma's van 1894 en 1913 behelsden de constitutionering van de sociaal-democratie als zelfstandige politieke factor in Nederland. Het programma van 1937 was een antwoord op de dreiging van het nationaal-socialisme en economi-

sche crisis. Het programma van 1947 positioneerde de PvdA als doorbraakpartij; het programma van 1959 schetste de contouren van de verzorgingsmaatschappij. Het veel gekritiseerde programma van 1977 legde het verband tussen de sociaal-democratie met de derde wereld, het milieu en het vrouwenvraagstuk. En altijd gold dat de sociaal-democratie daarmee de politieke agenda in de Nederlandse politiek bepaalde, omdat ze op de hoogte van de tijd was, relevante thematieken aansneed en over prognostisch vermogen beschikte. Kortom, de beginselprogramma's van de PvdA hadden een agenderende, strategische betekenis. De vraag is of en hoe het voorliggende beginselmanifest richtinggevend kan zijn voor de sociaal-democratie, en kan fungeren als strategische agenda voor de komende tijd.¹

TEGEN DE RECHTSE AGENDA

Het manifest is een poging om de beginselen van de Partij van de Arbeid te herijken, uitgaande van een afgenomen en afnemende macht van de nationale overheid. Solidariteit staat onder druk, wordt geconstateerd. Dwars tegen de afbraak van de verzorgingsstaat in, komt het op voor 'recht op zekerheid', en formuleert het dat 'essentiële voorzieningen voor iedereen toegankelijk moeten zijn'. En verderop wordt geponeerd: 'sociale rechtvaardigheid vraagt een goed stelsel van sociale zekerheid, gericht op bescherming én activering'. Het manifest spreekt uit dat iedereen recht heeft op een fatsoenlijk bestaan. Dat in een tijdperk waarin de rechtse agenda bestaat uit het terugtreden van de overheid, privatisering van nutsvoorzieningen, afbraak van sociale zeker-

75

Over de auteur Bertus Mulder is lid van de PvdA-beginselprogramcommissie en Gedeputeerde van de Provincie Friesland

Noten Zie pagina 78

heid, versoepeling van het ontslagrecht, opheffing van VUT-regelingen, verhoging van de pensioengerechtigde leeftijd, en na de toetreding van de nieuwe EU-lidstaten, verkorting van de vakantie en verlenging van de werkweek. In deze benadering staat loonconcurrentie centraal. Maar concurrentie op loonkosten zal steeds moeilijker worden met de toenemende openheid van de Europese economie voor lage lonenlanden.² Het beginselmanifest kiest een ander uitgangspunt.

Het manifest onderscheidt zich wezenlijk van het vrije marktdenken door verschil aan te brengen tussen ondernemerschap en de belangen van het kapitaal. Ondernemerschap kan worden gewaardeerd: 'De ondernemingsgewijze productie is een voorname motor van innovatie, welvaart en werkgelegenheid' (par. 3.2.). Maar tezelfdertijd zegt het manifest dat economische macht om tegenmacht vraagt: 'Economische macht kan ook schade doen, als de geconcentreerd wordt, als verantwoording en controle ontbreken of als de tegenkrachten zwak zijn (....). Ondernemerschap en bedrijvigheid richten zich sneller naar de belangen van kapitaal en kapitaalverschaffers dan naar de belangen van werknemers, natuur en milieu en latere generaties. Wij willen ook hen een stem geven' (par. 3.2.).

Het manifest kritiseert verder het ingebakken conservatisme van de markt: 'Markten en prijzen weerspiegelen op gebrekkige wijze de belangen van volgende generaties, zijn slechts moeizaam in staat de waarde van natuur en milieu tot uitdrukking te brengen' (par. 1). 'Wij willen een inbedding en inperking van het marktmechanisme, om toegankelijkheid van essentiële voorzieningen te waarborgen en om belangrijke delen van het leven vrij te houden van commercie' (par. 2). En dat mondt uit in een keuze voor een 'innovatieve economie, waarin duurzaam gebruik van ruimte, energie en grondstoffen voorop staat' (par. 3.2.).

Directe vervuiling en verspilling zijn door een stringent milieubeleid teruggedrongen. De afhankelijkheid van schaarse fossiele brandstoffen, het tegengaan van de uitstoot van kooldi-

oxide (Kyoto) en het snelle verbruik van schaarse grondstoffen nopen de PvdA tot ecologische modernisering van de economie door kennisontwikkeling en technologische innovatie. Een cruciale rol komt daarbij toe aan de overheid die door een stringent milieubeleid technologische innovatie uitlokt.³

Een kernpassage betreft naar ons idee de centrale plaats die kennis in onze samenleving is gaan innemen: 'De verwerving, het bezit en de verbetering van kennis is zowel voor afzonderlijke individuen als hele economieën een steeds belangrijker manier om overeind te blijven in een snel veranderende wereld' (par. 2). In par. 3.2 wordt daaraan toegevoegd: 'Onderwijs en opleiding vormen het kloppend hart van de sociaal-democratische ambitie. In de kennissamenleving is onderwijs niet alleen onmisbaar voor emancipatie en burgerschap, maar ook voor welvaart en ondernemerschap'.

Het manifest koppelt aldus een aantal begrippen — een innovatieve economie, de kennissamenleving, nadruk op duurzaamheid — die radicaal maatschappelijke gevolgen hebben op het terrein van de arbeidsverhoudingen..

DE LISSABON-AGENDA VAN EUROPA

Deze noties komen niet uit de lucht vallen, verankerd als ze zijn in de strategische agenda van de Europese Unie. Op 23 en 24 maart 2000 besloot de Europese Unie te Lissabon dat de EU in het jaar 2010 de meest dynamische, op kennis gebaseerde economie ter wereld zou moeten zijn. Het aandeel van Research and Development in het bruto nationaal product zou tot drie procent moeten groeien. Aanvullend heeft de Europese Raad tijdens de top van Gothenburg van 15 en 16 juni 2001 een strategie voor duurzame ontwikkeling geformuleerd, die de milieudimensie toevoegt aan de Lissabon-strategie.

Kennis wordt van strategisch belang geacht voor het handhaven van werkgelegenheid in Europa. Willen we in Nederland werkgelegenheid overeind houden, ook in de maaksector, dat zal Nederland zijn kracht moeten zoeken in innova-

tie, in technologische modernisering, in exclusieve producten en processen.

Deze benadering is allereerst geënt op het gestegen opleidingsniveau van de beroepsbevolking. Het aandeel van hoger opgeleiden bedroeg in 1998 28,2% van de beroepsbevolking, en rekening houdend met het niveau van beroepsuitoefening komt het CPB op 36,3%. Op basis van dit opleidingsniveau neemt Nederland in vergelijkend internationaal onderzoek een vooraanstaande plaats in.⁴

Verder is door de opkomst van nieuwe informatie- en communicatietechnologie de aard van contacten tussen bedrijven diepgaand veranderd. Het uitbesteden van onderdelen en componenten en *just in time* leveranties leidde enerzijds tot verticale desintegratie binnen bedrijven, anderzijds tot hechte, langdurige samenwerking tussen formeel onafhankelijke bedrijven. Binnen deze netwerken konden bedrijven zich specialiseren en hun specificaties beter op de klant afstemmen. De groeiende klantgerichtheid leidde ertoe dat teamwerk en overleg steeds belangrijker werd. Organisaties moesten de inflexibiliteit van de tayloristische arbeidsorganisaties leren overwinnen; door de introductie van klantrelaties in de organisatie werd de scheiding tussen planning en uitvoering teruggedrongen. Er ontstaat een 'quasi-professionele' arbeidsorganisatie. 'Naarmate de kennisintensiteit toeneemt, neemt de verticale integratie af', concludeert Ben Dankbaar⁵. Klantgerichtheid en toenevende kennisintensiteit zijn twee dimensies van een proces waarbij sprake van groeiende autonomie op de werkplek.

Klantgerichtheid en scherpere specificaties vragen om inzicht in technische mogelijkheden en doen een beroep op de kwaliteit van het personeel. Intellectueel kapitaal is het product van onderwijs en scholing, dat verder ontwikkeld is door vaardigheden, ervaringskennis, expertise en intuïtie. Deze kennis is niet codificeerbaar, maar wel van direct belang voor de ontwikkeling van de concurrentiekracht van bedrijven. Dit proces onttrekt zich aan de controle van de ondernemingsleiding. De kenniswerker wordt

van strategisch belang, de kwaliteit van de arbeid neemt toe, zijn autonomie wordt groter, maar dat geldt ook voor de verantwoordelijkheid. Feitelijk is er op deze wijze sprake van democratisering van ondernemersfuncties. Dat kan werkelijkheid worden, mits er sprake is van vertrouwen, als er geen eenzijdige behandeling plaatsvindt en er geen grote ongelijkheid van beloning plaatsvindt.⁶ Het is een ondernemerstaak om werknemers te boeien en te binden.

Kennistransfer vindt plaats op het snijvlak van wetenschap, onderwijs en ondernemingen. De slagkracht van de economie wordt afhankelijk van de inzet en betrokkenheid van kenniswerkers die — anders dan in de tayloristische arbeidsorganisatie waar kennis en arbeid waren gescheiden — producten ontwikkelen en vormgeven. Strikwerda heeft aandacht gevraagd voor de wijzigingen die dat met zich meebrengt in de zeggenschapsverhoudingen in de onderneming. 'De overgang naar een content exploiterende economie betekent voor veel ondernemingen een einde aan de scheiding tussen eigendom en macht. Anders dan de aandeelhouders hopen, betekent het einde van die scheiding niet dat zij het voor het zeggen krijgen. Nee, de kenniswerker is degene waar eigendom en zeggenschap samenkomen.⁷ De macht van het kapitaal verschuift naar de factor kennis. De overgang naar dienstverlening en de verdere professionalisering van de beroepsbevolking stelt de traditionele gezags- en eigendomsverhoudingen op de proef.

Het *beginselmanifest* spreekt uit dat de kwaliteit van de arbeid en zeggenschap over arbeidsverhoudingen essentieel zijn en dat de organisatie van werknemers binnen en buiten de onderneming waardering en ondersteuning verdient.

Medezeggenschap in de onderneming is een oud thema in de sociaal-democratie. Daarbij lag vaak de klemtoon op wat politiek wenselijk was. Bernstein⁸ en later Sternheim⁹ wezen op het ontbreken van kwalificaties en competenties van het personeel om de bedrijfsleiding effectief tegen spel te bieden. De nieuwe bedrijfsontwikkelingen leiden ertoe dat niet langer politieke, maar maatschappelijke ontwikkelingen de zeggens-

schap in de onderneming op de agenda plaatsen. In dat licht waren de professionele medezeggenschapsexperimenten van ir. Van Steenis in de jaren vijftig prematuur, net zo als de door de Franse arbeidssocioloog Serge Mallet geëntameerde discussie over 'La nouvelle classe ouvrière' (1969).

In de ontwikkeling van de kenniseconomie ligt een extra overweging om het thema van de vermaatschappelijking van de onderneming aan de orde te stellen: de rol van de kennisproductie. In 1998 besteedde Nederland 1,9% van het BBP aan research & development, net boven het gemiddelde van de EU-landen (1,8%), maar onder het OESO-gemiddelde van 2,2%. Het Nederlandse budget is voor het grootste deel geconcentreerd bij publieke onderzoeksinstituten als universiteiten en RNO. Het aandeel van de grootste vijf multinationals bedroeg in 1998 43% van de particuliere investeringen, terwijl meer R&D bij middelgrote en kleinere bedrijven terecht was gekomen. Grote afwezigheid is het in Nederland dominant aanwezige midden- en kleinbedrijf.

In die zich ontwikkelende kenniseconomie is de aanwezigheid van hoger onderwijs essentieel om kenniscirculatie tot stand te brengen, gericht

op samenwerking tussen opleidingen en bedrijfsleven, aldus de adviesraad voor het Wetenschaps- en Technologiebeleid en de Onderwijsraad. De HBO-raad heeft dat nader uitgewerkt in zijn *Innovatieagenda*¹⁰. Cruciaal is de samenhang tussen 'kennis(ontwikkeling), kenniscirculatie en de maximale participatie aan het hoger onderwijs'. De HBO-instellingen zien zichzelf als regionale kenniscentra die in staat zijn de verbinding met het MKB te leggen. Kenniscirculatie krijgt handen en voeten door stages, contacten, onderzoeksopdrachten, door advisering op maat. Er zijn geen simpele schablonen voor succes; elke bedrijfssituatie zal opnieuw moeten worden bekeken.¹¹ De kracht van het hoger onderwijs is dat het beschikt over vele disciplines, en vragen vanuit het bedrijfsleven kan verkennen.

Kennis behoort in een globaliserende economie tot het comparatief voordeel van een land als Nederland. Cruciaal daarbij is de samenwerking tussen onderwijs en bedrijfsleven, tussen kennisontwikkeling en de toepassing van kennis in nieuwe producten. In deze nieuwe netwerkeconomie zijn werkenden de dragers van het innovatief vermogen van de economie.

Noten

1. Zie het SER-advies 'Het nieuwe leren' van 21 juni 2002.
2. 'Backing winners', van generiek technologiebeleid naar actief innovatiebeleid, Adviesraad voor het Wetenschaps- en Technologiebeleid, juli 2003, p. 10. Uit het SEO-rapport *Verplaatsing industrie: hoe erg is het?* Amsterdam, juni 2004. concludeert dat 'het aantal industriewerkers tussen 1997 en 2003 (blijkt) te zijn afgenomen van 14,5 naar 12,9 procent van de beroepsbevolking, maar het aandeel dat werkt in de high-tech en de ICT nam in dezelfde periode toe van 4,6% naar 5,9%', en vervolgt: 'terwijl Nederland minder goed kan concurreren met lagelonen-

- landen in de lager geschoolde industriële arbeid, treedt een groei op in de industriële activiteiten met hogere lonen en hogere toegevoegde waarde' (blz. 21).
3. vgl. Wim Dubbink, *Duurzaamheid als padstelling. Over de onvriendelijke betrekkingen tussen openbaar bestuur, markt en civil society* (ac. proefschrift), Delft, 1999, p. 255: 'de civil society moet in rol kunnen spelen bij de besturing van marktprocessen'.
4. zie de CPB-studie 'De pijlers onder de kenniseconomie. Opties voor institutionele vernieuwing', januari 2002, p. 36/37
5. Dr. B. Dankbaar, *De factor arbeid aan de macht? Herpositivering van ondernemingen in*

- de post-industriële economie, Préadviezen Koninklijke Vereniging voor de Staatshuishoudkunde, 2001, blz. 94.
6. Dankbaar, idem, blz. 103.
7. Hans Strikwerda, *Alleen nieuw kapitalisme schept condities voor groei*, *Het Financieel Dagblad*, 2003.
8. Eduard Bernstein, *De voorwaarden tot het socialisme en de taak der sociaal-democratie*, Amsterdam, 1900, blz. 196/197.
9. Andries Sternheim, *Het recht op boekenonderzoek*, I, II, III, *Medezeggenschap*, 1925/26.
10. HBO-raad, *Innovatieagenda hogescholen. Maximale participatie en kenniscirculatie*, 14-1-04.
11. zie: Eindrapportage Technologie Centrum Noord-Nederland, 31 december 2001.

Nederland is geen personendemocratie

Minister De Graaf baseert zijn herziening van het kiesstelsel op een misverstand. Dit concludeert Joop van Holsteyn wanneer hij, op basis van het NKO 2003, de nieuwe gewoontewijsheid weerlegt alsof het Nederlandse electoraat zich bij verkiezingen meer en meer zou laten leiden door de persoonlijke kenmerken van de lijsttrekkers.

JOOP VAN HOLSTEYN

Nederland heeft zich van een partijdemocratie in een personendemocratie ontwikkeld. Waar eens partijen het politieke beeld domineerden, gaat het momenteel bovenal om personen. De partij staat in de schaduw van de politicus, die in het volle licht van de politieke en journalistieke schijnwerpers vorm en inhoud der politiek bepaalt. Bij verkiezingen is het als gevolg van het proces van personalisering de lijsttrekker (m/v) die kiezers wint of verliest. De opkomst en het eclatante succes van Pim Fortuyn en zijn lijst vormen het bewijs of op zijn minst de treffende illustratie van het feit dat Nederland de partijdemocratie achter zich heeft gelaten.

Aldus de kern van een ontwikkeling die door velen als feit wordt aangenomen. Daarbij gaat het niet uitsluitend om journalisten die volgend op de verkiezingsuitslag het electoraat wel en wee van de deelnemende partijen zo goed als exclusief weten terug te voeren op de persoon van de lijsttrekker, zijn gedrag, zijn uitstraling en na-

tuurlijk het al dan niet hebben van charisma.² Ook politici en beleidsmakers zijn ervan overtuigd dat de Nederlandse kiezers zich laten leiden door persoonsgebonden factoren, door kenmerken van lijsttrekkers.

Neem Thom de Graaf, de minister voor Bestuurlijke Vernieuwing en Koninkrijksrelaties. In zijn *Hoofddlijnennotitie Nieuw Kiesstelsel 'Naar een Sterker Parlement'* (november 2003) deed hij zijn plannen voor wijziging van het kiesstelsel uit de doeken. Die plannen waren nodig, niet alleen omdat dat in het regeerakkoord zo was vastgelegd, maar omdat maatschappelijke ontwikkelingen wijziging noodzakelijk hadden gemaakt. Een van die ontwikkelingen was die naar de personendemocratie. 'In het laatste kwart van de vorige eeuw werd duidelijk dat kiezers hun keuze niet in eerste instantie meer laten bepalen door de verkiezingsprogramma's, maar door het vertrouwen dat zij hebben in politici,' aldus de notitie (p. 6) 'Natuurlijk laten niet alle kiezers hun keuze in het stemhokje uitsluitend of in belangrijke mate bepalen door de persoon van de eerste kandidaat op de lijst. Maar het is onmiskenbaar dat de persoonlijke aantrekkings- en overtuigingskracht van de lijsttrekker een grote rol spe-

79

Over de auteur Joop van Holsteyn is universitair
hoofddocent, departement Politieke Wetenschap,
Universiteit Leiden

Noten Zie pagina 83

len in de verkiezingen.' (p.7) Concluderend: 'De onmiskenbare verpersoonlijking van de politiek is een belangrijke reden voor aanpassing.' (p.9)

Duidelijk. Onmiskenbaar. Zo evident is de komst van de personendemocratie, dat er in de hoofdlijnennotitie geen bewijisvoering of bronvermelding bij hoeft. Dat maakt het betoog er niet sterker op. Ernstiger is dat op deze wijze wellicht een stelselwijziging wordt doorgevoerd vanwege een reden die geen reden is. Bij die 'duidelijke' personalisering van de laatste vijftwintig jaar en de 'onmiskenbare' ontwikkeling naar een personendemocratie, vooral in electoraal opzicht, zijn immers een handvol kanttekeningen te plaatsen.

DREES EN ROMME

De Graaf zegt dat in het laatste kwart van de 20^e eeuw kiezers hun keuze eerder op basis van personen dan op basis van verkiezingsprogramma's maken. Nog los van het feit of dat werkelijk het geval is (waarover zo dadelijk), laat een iets wijder historisch perspectief zien dat de aandacht van partijen voor hun lijsttrekker(s) van ouder datum is.³ Verschijnselen die worden aangeduid met de term personalisering zijn zo goed als van alle tijden. Ging de strijd in de verkiezingscampagne van 1956 bijvoorbeeld niet bovenal tussen Drees en Romme, en minder tussen PvdA en KVP? Bij diezelfde verkiezingen werden er ook niet zozeer PvdA-posters als wel Drees-posters verspreid. 'Drees, uw vertrouwen waard', was de begeleidende tekst bij een meer dan levensgroot portret van de lijststaanvoerder. De naam van zijn partij was slechts met moeite op de poster terug te vinden.⁴ Ook bij andere verkiezingen in de eerste drie kwart van de 20^e eeuw speelden bij gelegenheid de persoon van de lijsttrekker(s) van de diverse partijen een aanzienlijke rol, zoals een enkele blik op verkiezingsaffiches uit die periode reeds duidelijk maakt.⁵

Een manier om te achterhalen waarom mensen op een bepaalde partij stemmen is ze er direct naar te vragen. Deze stemmotivatievraag luidt: 'Waarom hebt u op [partij X] gestemd?'⁶

Sinds de eerste keer (1971) dat het Nationaal Kiesonderzoek (NKO) rondom Tweede-Kamer-verkiezingen is georganiseerd is deze vraag er onderdeel van. En inderdaad: kiezers verwijzen in reactie op deze vraag naar personen, bovenal lijsttrekkers. Enkele voorbeelden uit 2002: 'Balkenende kwam het beste over en heeft een sterke persoonlijkheid'; 'Paul Rosenmöller kwam op mij beter over dan Ad Melkert en ik vind dat de ideeën van beide partijen veel op elkaar leken'; 'Jan Marijnissen is een sympathieke man (...); 'Omdat de eerste keer dat ik Balkenende zag, dacht ik direct ja. Kan het goed verwoorden en niet zo'n schreeuwer'; 'Omdat Balkenende me aansprak'; 'Omdat er toch wel kwaliteitsmensen op die lijst stonden'; 'de lijststaanvoerder'. Etcetera.

Daarmee is het gelijk van De Graaf en het bestaan van de personendemocratie echter niet bewezen. Van alle kiezers noemt maar iets van 10 tot 15 procent op deze wijze personen in de stemmotivatatie, en dan vaak in combinatie met andere factoren: 'Rosenmöller voert de debatten op argumenten, niet op emotie. Sociaal gezicht van het programma. Milieu is een belangrijk item in het programma. Overige partijen te kleurloos of te rechts'; 'Het partijprogramma sprak mij het meest aan en Hans Dijkstal is een prima man'. Personen spelen een rol, maar in combinatie met en niet zelden ondergeschikt aan meer inhoudelijke, programmatische aspecten.

Daar komt bij dat er geen rechtlijnige ontwikkeling is in het verwijzen naar personen. In de NKO's tot en met 1998⁷ komen dergelijke verwijzingen nu weer wel en dan weer niet voor in de top-vijf van stemmotieven. Personalisering lijkt aldus geen trendmatige ontwikkeling maar veeleer een verkiezingsspecifiek verschijnsel, dat zich blijkens de stemmotieven in de periode 1971-1998 in het bijzonder voordeed in 1977, toen de strijd tussen PvdA en CDA zich concentreerde op de strijd tussen Den Uyl en Van Agt, en in 1998, toen de PvdA trachtte kiezers te winnen met een rondom lijsttrekker Kok opgebouwde campagne.

Ten slotte kan worden geconstateerd dat het stemmotief 'personen' in geen enkel verkie-

zingsjaar de meest genoemde reden is. In 1977 stond dit motief op de vierde en in 1998 op de vijfde plaats van meest genoemde stemmotieven, terwijl in de overige jaren de top-vijf niet werd gehaald.⁸

Als personen dominant zijn en partijen nog slechts een bescheiden plek op het politieke toneel hebben, dan zou de kennis van partijen en (bijbehorende) personen waarschijnlijk uiteen lopen. Immers, het gaat dan om personen — en ach ja, bij welke partij hoorde die meneer (m/v) ook weer? Op basis van het NKO kan het empirisch gehalte van dit vermoeden worden nagegaan. In dit onderzoek wordt voor zowel partijen als lijsttrekkers gevraagd naar de mate van sympathie die men ervoor voelt. De respondenten hebben daarbij de mogelijkheid aan te geven dat ze een partij of persoon niet kennen.

Als personen als het ware losgezongen zijn van partijen en deze tegelijkertijd in hun schaduw stellen, zouden kiesgerechtigden minder bekend moeten zijn met partijen dan met personen. Partijen blijken echter niet minder bekend dan hun lijsttrekkers. In de meest gevallen zijn partij en bijpassende lijsttrekker even bekend. Als er al verschillen zijn, zijn deze zeker wat de grote partijen betreft heel klein, zij het in het 'voordeel' van de partij. Zo gaf in 2002 0,1 procent van de ondervraagden aan het CDA niet te kennen, tegen 1,9 procent die onbekend zei te zijn met Balkenende; in 2003 was er overigens geen verschil meer. Bij enkele kleinere partijen zijn de lijsttrekkers substantieel minder bekend dan de partij waarvan zij aanvoerder zijn. In 2002 gaf 4,8 procent aan de SGP niet te kennen, vergeleken met 33 procent voor Van der Vlies; voor de ChristenUnie en Veling waren de percentages 4,1 respectievelijk 31,1. Zelfs bij de SP deed dit verschijnsel van relatieve onbekendheid van de lijsttrekker zich voor: 1,8 procent zei de partij niet te kennen, tegen 5 procent Jan Marijnissen. Overigens is er een persoon die in dat jaar wat bekendheid betreft niet onderdeel was van zijn partij: een vraag naar Pim Fortuyn leverde vrijwel geen enkele maal de reactie op dat deze persoon onbekend was, wat evenmin het geval was bij het

noemen van de Lijst Pim Fortuyn. Toch lijkt, het geheel overziend, de naamsbekendheid van partijen zeker zo groot te zijn als de bekendheid van de gezichtsbepalende personen, wat voor een pure personendemocratie een opmerkelijke bevinding mag heten.

Daar komt iets bij: er is duidelijk samenhang tussen de sympathie die men voelt voor een partij en voor de lijsttrekker ervan. Partijen en personen staan niet los van elkaar. De correlaties lopen (voor 2002) ergens tussen de .5 en .8, wat wijst op een stevig verband. Hoe de relatie in termen van causaliteit precies loopt is natuurlijk de vraag, maar het is hoogstwaarschijnlijk niet alleen maar zo dat de sympathie voor een persoon doorwerkt naar de sympathie voor de betreffende partij en dat in deze zin de persoon dominant zou zijn. In ander onderzoek is aangetoond dat, juist andersom, het mede zo is dat de partijvoorkeur die men heeft doorwerkt in de sympathie die men zegt te hebben voor de lijsttrekker van eigen of andermans partij.⁹

DE LIJSTTREKKER

Een van de weetjes van De Graaf is dat de Nederlandse kiezer toch vooral op lijsttrekkers let en op de persoon van de lijsttrekker wenst te stemmen. Dat is een waarheid als een koe als daarmee wordt bedoeld dat verreweg de meeste kiezers hun stem geven aan de lijsttrekker van een partij.¹⁰ Ze kunnen ook moeilijk anders: het is onmogelijk om op een politieke partij als zodanig te stemmen. De vraag wordt dan wat een stem op de lijsttrekker betekent: is dat een stem die wordt gegeven aan een specifieke persoon als persoon, of dient de stem te worden gezien als een stem voor de lijst en de partij als zodanig?

Op basis van het NKO 2003 kan dit worden nagegaan.¹¹ Aan de mensen die zeiden op de lijsttrekker van hun partij te hebben gestemd (76 procent van de ondervraagde kiezers) werd een vervolgvraag gesteld: 'Een stem op de lijsttrekker is in Nederland zowel een stem op de persoon van de eerstvermelde kandidaat als een stem op de betreffende partij als zodanig. U hebt gestemd

op de lijsttrekker van [partij]. Ging het u er vooral om steun te geven aan [persoon] of om steun te geven aan [partij]? Dan blijkt dat slechts 23 procent van deze groep vooral de persoon wenste te steunen en een ruime meerderheid van 77 procent vooral de partij.

Uitgesplitst naar partij-aanhang is de steun voor de persoon verschillend over de diverse partijen, maar voor de grotere partijen zijn die verschillen gering: 28 procent van de stemmers op lijst 1 nummer 1 deed dit voor de persoon Balkenende; 24 procent van de stemmers op de lijsttrekker van de LPF steunde vooral Herben; 14 procent Zalm; 28 procent Halsema; 30 procent Marijnissen. Opmerkelijk is het beeld voor de PvdA-kiezers die hun stem aan lijsttrekker Wouter Bos hadden gegeven, gezien de na de verkiezingen sterke indruk dat de persoon Bos zijn partij electoraal op sleeptouw had genomen. Van deze groep kiezers gaf namelijk niet meer dan 21 procent aan dat het vooral steun aan de persoon Bos betrof, terwijl een bijna vier maal zo grote groep met die stem op de lijsttrekker de partij als geheel wenste te steunen.

De respondenten kregen nog een vervolgvraag: 'Stel dat [persoon] NIET als eerste op de kandidatenlijst stond, maar op een lagere plaats. Zou u ook in dat geval op [persoon] hebben gestemd, of zou u hebben gestemd op de persoon die DAN als eerste op de lijst zou staan?' De plek op de lijst blijkt voor een meerderheid het zwaarste te wegen, niet de persoon. Van alle mensen die op de lijsttrekker zeggen te hebben gestemd blijft 30 procent deze persoon trouw, ook als hij of zij op een lagere plaats gestaan zou hebben.

82 Daar tegenover staat 70 procent die in die situatie de stem aan de lijsttrekker van dat moment zou geven — wat niet vreemd is als de stem op de lijsttrekker veeleer steun aan de partij dan steun aan een specifiek individu is. Ook hier is er dus weer de dominantie van de partij over de persoon. En nogmaals zien we trouwens dat kiezers van de PvdA beduidend minder aan de persoon blijken te zijn gehecht dan de meeste commentaren zouden doen vermoeden: in zijn geval zou 31 procent stemmen op Bos ook bij een la-

gere plaats, en zou 69 procent de stem niet meer aan Bos maar aan de nieuwe man of vrouw geven. Balkenende zou 30 procent trouwe aanhangers houden, Herben 34, Zalm 22, Halsema 46 en Marijnissen 38.

DE IMPACT VAN EEN MISVERSTAND

Het idee dat het bij verkiezingen om de personen gaat die stemmen winnen of verliezen,¹² is ten slotte een simplistische voorstelling van zaken. Een politicus, zeker een lijsttrekker, wordt niet op zichzelf beschouwd. Kiezers kunnen niet naar de persoon van een politicus kijken en daarover oordelen zonder de hele partijpolitieke en inhoudelijke context en geschiedenis mee te nemen in die beoordeling.¹³ Persoon, programma en partij zijn in werkelijkheid niet uit elkaar te houden en werken op elkaar in op een gecompliceerde wijze waaraan volstrekt geen recht wordt gedaan door te spreken over een personendemocratie waarin het zou draaien om de persoon als persoon. Zelfs bij iemand als Pim Fortuyn, die bij uitstek de ontwikkeling van een personendemocratie zou onderstrepen, gaat het op zijn minst om een 'idool met een idee'.¹⁴ Sterker nog, de sympathie die men in 2002 uitsprak voor de persoon Pim Fortuyn kan deels verklaard worden juist door inhoudelijke standpunten ten aanzien van politieke strijdpunten, eerst en vooral ten aanzien van de minderheden- en integratieproblematiek.¹⁵ Als en voorzover personen er al in hoge mate toe doen, dan mede vanwege de plannen die zij voornemens zijn uit te voeren, de resultaten die zij hebben geboekt, en in de regel toch ook het partijverband waarbinnen de betreffende persoon het een en ander heeft gepresteerd of nog zal gaan presteren.

De ontwikkeling van Nederland als personendemocratie loopt zo'n vaart niet. De persoon van de politicus is, in het bijzonder waar het gaat om de electorale effecten ervan, beduidend minder relevant dan veelal wordt aangenomen. Het gaat hier om een wijdverbreid misverstand, dat niet alleen in Nederland maar ook in vele andere landen kan worden aangetroffen.¹⁶ Maar daarmee

is dat proces van personalisering en die personendemocratie nog geen 'duidelijk' en 'onmiskenbaar' feit of verschijnsel, en lijkt er vooralsnog geen einde gekomen aan de relevantie van kennelijk behoorlijk robuuste politieke partijen. Al kan natuurlijk niet ontkend worden dat ook

een misverstand, als er maar voldoende mensen in geloven en die mensen maar voldoende hard aan belangrijke touwtjes trekken, zo zijn gevolgen kan hebben. Wie weet houdt Nederland er een heel nieuw kiesstelsel aan over, bijvoorbeeld.

Noten

1. Deze bijdrage bevat de uitwerking van enkele inleidende opmerkingen van een bijeenkomst van de PvdA-werkgroep 'Staat en burger', Den Haag, 14 april 2004.
2. Dat mensen charisma 'hebben', zoals blauwe ogen en schoenmaat 44, is een buitengewoon slordig gebruik en daarmee misbruik van dit belangwekkende concept. Zie voor een zorgvuldiger gebruik van het begrip bijvoorbeeld Ron van Dooren, *Messengers from the Promised Land. An Interactive Theory of Political Charisma*. Leiden: DSWO Press, 1994.
3. Zie voor een schets van hoe in de naoorlogse periode vanuit electoraal perspectief over politici werd gedacht Joop van Holsteyn & Galen A. Irwin, 'Over politici', in: Joop van Holsteyn & Galen A. Irwin (red.), *De wilde frisheid van limoenen. Studiën over politici in de ogen van kiezers*. Leiden: DSWO Press, 1998, 12-64.
4. Zie Philip van Praag Jr., 'Verkiezingscampagnes van Drees tot Kok', *Socialisme & Democratie*, 55/7-8, 1998, 323-331.
5. Zie o.a. D.J. Elzinga & G. Voerman, *Om de stembus...Verkiezingsaffiches 1918-1989*. Den Haag: Sdu, 1992.
6. Zie voor de bruikbaarheid van deze vraag en een analyse van antwoorden J.J.M. van Holsteyn, *Het woord is aan de kiezer. Een beschouwing over verkiezingen en stemgedrag aan de hand van open vragen*. Leiden: DSWO Press, 1994; Joop van Holsteyn, 'De kiezer verklaart. Over redenen van de partijkeuze in heden en verleden', in: Jacques Thomassen, Kees Aarts & Henk van der Kolk (red.), *Politieke veranderingen in Nederland 1971-1998. Kiezers en de smalle marges van de politiek*. Den Haag: Sdu, 2000, 107-120.
7. De antwoorden op de stemmotivatievraag van de NKO's van 2002 en 2003 zijn nog niet op vergelijkbare wijzen verwerkt, maar een eerste indruk is dat deze niet afwijken van het beeld voor de periode 1971-1998.
8. Joop van Holsteyn, *De kiezer verklaart, op cit.*, p.115.
9. Zie bijvoorbeeld Henk-Jan Jansen & Joop van Holsteyn, 'Uiterlijk en beoordeling van politici', in: Joop van Holsteyn & Galen A. Irwin (red.), *De wilde frisheid van limoenen. Studiën over politici in de ogen van kiezers*. Leiden: DSWO Press, 1998, 87-110.
10. Al lijkt in de loop der tijd de voorkeurstem aan populariteit te hebben gewonnen, zie bijvoorbeeld R.B. Andeweg, 'Proeve van een vernieuwd kiesstelsel', in: *Nederlands Juristenblad*, 78/30, 1542-1547, zie m.n. p.1543.
11. Zie ook Andeweg, *op cit.*
12. Bij persoonseffecten wordt veelal aan stemmenwinst gedacht. Maar ook hier is de Cruyfiaanse wijsheid op zijn plaats 'dat elk voordeel een nadeel hept': niet alleen kan een lijsttrekker een electorale bonus voor een partij betekenen, maar evenzeer een (zeker zo grote) malus. Vgl Hans Anker, *Normal Vote Analysis*. Amsterdam: Het Spinhuis, 1992.
13. Vgl. o.a. Rieneke Enzlin, 'Het uiterlijk van politici in de ogen van kiezers', in: Joop van Holsteyn & Galen A. Irwin (red.), *De wilde frisheid van limoenen. Studiën over politici in de ogen van kiezers*. Leiden: DSWO Press, 1998, 65-86.
14. Aldus de rake typering van Dick Pels op de PvdA-bijeenkomst (zie noot 1).
15. J.J.M. van Holsteyn & G.A. Irwin, 'Never a dull moment: Pim Fortuyn and the Dutch Parliamentary Election of 2002', *West European Politics*, 26/2, 2003, 41-66.
16. Zie ook Wouter van der Brug & Cees van der Eijk, 'Enige nuances: misverstanden over kiezers in het algemeen en de verkiezingen van 2002/2003 in het bijzonder', in: Robbert Coops et al (red.), *Een politieke aardverschuiving*. Alphen aan den Rijn: Kluwer, 2003, 74-88; Anthony King (ed.), *Leaders' Personalities and the Outcomes of Democratic Elections*. Oxford: Oxford University Press, 2002.

Op zoek naar de ideale immigrant

Zijn migranten, louter economisch gezien, een lust of een last? Harko van den Hende analyseert de kosten en de baten en becommentarieert de concrete voorstellen van de Commissie Patijn. Zijn selectiviteit en tijdelijke uitsluiting wel de beste maatregelen?

HARKO VAN DEN HENDE

De ideale immigrant vertrekt de dag na zijn afstuderen naar Nederland, gaat direct na binnenkomst aan de slag, maakt carrière en bereikt misschien niet de top maar wel het toptarief, woont in een niet al te goedkoop huurhuis, heeft een grondige hekel aan het openbaar vervoer, verwekt meer dan twee kinderen die hij opvoedt zonder gebruik te maken van crèche of naschoolse opvang blijft zijn hele leven gezond en sterft één dag voor zijn welverdiende pensioen een onfortuinlijke dood. Zo'n immigrant levert de Nederlandse samenleving fors geld op, en van zulke kunnen er niet genoeg binnenkomen. Veel van deze ideale immigranten zijn er op dit moment niet en of ze spontaan zullen komen is nog maar de vraag.

Wie er wel zijn, en ook bij lijken te komen, zijn de immigranten die hier naar school gaan, een laagbetaalde baan hebben, ook carrière maken maar dan vooral in de sociale zekerheid, ook in een huurhuis wonen maar die vooral weten te betalen dankzij huursubsidie, veel met tram en bus gaan, regelmatig de dokter bezoeken en na hun

Over de auteur Harko van den Hende is werkzaam bij het economisch adviesbureau KPMG BEA en lid van de PvdA, afdeling Oost/Watergraafsmeer, Amsterdam

Noten Zie pagina 91

65^{ste} nog jaren rustig van hun pensioen genieten. Die kosten de Nederlandse samenleving alleen maar geld. Over hun hele leven bezien kunnen die kosten oplopen tot bijna honderduizend euro.¹ Zulke immigranten zijn we liever kwijt dan rijk. Door zulke immigranten krijgen we discussies over de afruil tussen immigratie en de welvaartsstaat. En met zulke immigranten zullen we de economische effecten van de vergrijzing nog harder voelen dan nu al kan worden voorzien.²

VOORSORTEREN

Het zijn twee karikaturen, maar wel twee die in de discussies en voorstellen voor beleid telkens, al dan niet impliciet, opduiken. Zolang karikaturen maar niet worden verward met de werkelijkheid, zijn ze goed voor de discussie. Maar op het moment dat in de discussie een bepaalde beeldvorming de overhand krijgt, is het tijd je af te vragen hoe het zit met de werkelijkheid. Zijn migranten, louter economisch gezien, een lust of een last? Alle grote politieke partijen hebben in de eerste maanden van dit jaar een antwoord op deze vraag trachten te formuleren. Ook de PvdA. Een eerste aanzet tot een antwoord gaf PvdA-leider Wouter Bos al eind 2003 in *de Volkskrant*. Daarin schreef hij: 'Nederland moet altijd een

vrijhaven blijven voor vluchtelingen. Tegelijkertijd laat de geschiedenis zien dat een fatsoenlijk niveau van sociale voorzieningen staat of valt met de mogelijkheid groepen daar juist van uit te sluiten. Ik zou tegen deze achtergrond willen verdedigen dat het verantwoord is om een onderscheid te maken tussen mensen die uit eigen vrije wil naar Nederland komen (economische migratie maar ook gezinsvorming) en mensen die dat niet doen (vooral vluchtelingen). Aan de eerste groep kunnen vervolgens hogere eisen gesteld worden dan aan de laatste.' Wie terugkijkt naar het immigratie- en integratiedebat van de laatste decennia zag daarin bij tijd en wijle politici opduiken die de discussie meenden te kunnen beslechten met het mantra dat Nederland eigenlijk al heel lang een immigratieland is:

Die vaststelling alleen lost echter nog niets op. Laten we daarom dan ook een paar lessen leren van klassieke immigratielanden. Eén daarvan is dat in die immigratielanden zonder aarzeling immigratie ook op kosten en baten voor de ontvangende samenleving wordt beoordeeld. Dit leidt tot hogere eisen aan migranten, betere kansen op integratie maar tevens tot een minder verkrampte houding ten opzichte van arbeidsmigratie. (...) Daarnaast kunnen migranten in de meeste immigratielanden niet of niet in één keer aanspraak maken op alle rechten en plichten van de verzorgingsstaat. Deze rechten en plichten zijn bijvoorbeeld gekoppeld aan de duur van hun verblijf of aan hun arbeidsverleden; denk aan *green card*-achtige systemen. Ook dat lijkt mij, bij een groep mensen die uit eigen vrije wil kiest om naar Nederland te migreren, verdedigbaar.³

Enkele maanden later herhaalde hij deze stelling en voegde hij daar, opnieuw in *de Volkskrant*, aan toe: (het is) 'volstrekt verdedigbaar nadrukkelijk te kijken naar de kosten en baten voor de ontvangende samenleving'. En opnieuw haalt Bos het *green card*-model van de Verenigde Staten aan 'waarbij je door te werken ingroeit in de samenleving en pas na verloop van tijd volledige rechten en plichten op de verzorgingsstaat kunt doen gelden'.⁴

Echo's van deze uitspraken weerklinken in het rapport van commissie-Patijn dat begin april is verschenen.⁵ Een van de 35 stellingen in dit rapport luidt: 'Bij vrijwillige migratie is het noodzakelijk en legitiem om de kosten en baten voor de ontvangende samenleving in ogenschouw te nemen.' Hieraan wordt voorzichtig uitwerking gegeven in een andere stelling waarin de commissie vraagt naar een onderzoek om na te gaan of het mogelijk is dat een partner van een migrant pas na verloop van tijd de 'volledige rechten en plichten op onder andere de sociale zekerheid' krijgt. Ook twee andere stellingen, waarin de commissie pleit voor een ruimhartig toelatingsbeleid van hogeschoolden en beperkte toelating van laaggeschoolden kunnen als een uitwerking van dit kosten/baten principe worden opgevat.

Niet alleen, de PvdA, ook de andere grote partijen hebben in de eerste maanden van dit jaar voorstellen geformuleerd ten aanzien van migratie en integratie. Het meest radicale komt van D66. Deze partij stelt dat een migrant (en dus niet zijn of haar partner) pas aanspraak kan maken op sociale voorzieningen als hij of zij zeven jaar heeft gewerkt.⁶

De vvd-fractie in de Tweede Kamer heeft een voorstel dat meer in de lijn van de PvdA ligt, maar geeft er een andere draai aan. De vvd wil bij huwelijksmigratie en gezinshereniging de partner tien jaar lang de toegang tot het sociale stelsel ontzeggen. In die tien jaar is degene die zijn of haar partner naar Nederland haalt verantwoordelijk voor het onderhouden van die partner.⁷

Het CDA komt tot de conclusie dat, juist vanwege de huidige moeilijke situatie op de arbeidsmarkt, alleen bij specifieke tekorten aan bepaalde werknemers 'arbeidsmigratie op tijdelijke en gereguleerde basis' acceptabel is.⁸ Verder bevat het CDA-rapport een vage zin ('Zo kunnen bijvoorbeeld toetredingseisen voor het doen van een beroep op de sociale zekerheid en sociale voorzieningen worden ingesteld') die echter niet tot een aanbeveling is uitgewerkt.

GroenLinks houdt zich op het punt van toe-

gang tot de verzorgingsstaat afzijdig, spreekt zich wel uit tegen een 'grootschalige arbeidsmigratie' op dit moment, maar sluit ook weer niet uit dat dit 'op langere termijn' nodig zal zijn ter behoud van de verzorgingsstaat.⁹ Kortom, in de discussie over migratie kiezen de partijen voor selectiviteit en tijdelijke uitsluiting, een nette term voor discriminatie. Selectief in het toelaten (liefst de beter opgeleiden) en tijdelijke uitsluiting van de verzorgingsstaat om de verhouding tussen kosten en baten van migratie voor de huidige inwoners van Nederland gelijkjer te krijgen. Dit roept een aantal vragen op:

- > Is die verhouding tussen kosten en baten van migranten voor de Nederlandse samenleving werkelijk zo scheef?
- > Wat is te verwachten van een *green card* model waarnaar Bos verwijst?
- > Tot welke keuzes komen we als we de antwoorden op voorgaande twee vragen kennen?

KOSTEN EN BATEN

Een gebruikelijke manier om de kosten en baten van migratie weer te geven is te berekenen welke bijdragen migranten aan de overheidsfinanciën leveren. Levert een migrant vanaf binnenkomst tot vertrek of dood per saldo belastinggeld op of is hij juist een netto last voor de overheid? Een dergelijke rekensom is alleen te maken als een reeks veronderstellingen wordt gemaakt. Zo lang maar duidelijk is welke dat zijn en ze niet absurd zijn, biedt zo'n rekensom zicht op de kosten en baten. Het CPB heeft zulke berekeningen gemaakt (zie noot 1) en de uitkomsten zijn weinig florissant.

Om de uitkomsten op hun waarde te kunnen schatten is het wel van belang te weten dat ook een 'gewone gezonde Hollandse baby' over zijn hele levensloop bezien per saldo een last voor de staat en dus zijn medeburgers is. Zo'n blozende kaaskop heeft zo'n veertigduizend euro meer profijt van de overheid (of omgekeerd: kost de samenleving dit bedrag) dan hij aan belastingen afdraagt. Dat heeft met name te maken met, zoals het CPB het stelt, 'de genereuze collectieve voorzieningen.'

Het financiële nadeel van een pas geboren immigrantenkind bedraagt ruim het dubbele van zijn Hollandse evenknieetje. Heeft het immigrantenkind, zoals is te verwachten, een vader en moeder en ook nog broer of zus en zijn ook zij naar Nederland gekomen, dan kan het tekort oplopen tot ruim twee ton (euro's). Alleen als ouders en kinderen zich als het ware tot een modelgezin ontpoppen en de Hollandse familie Doorsnee met name op de arbeidsmarkt ruim weten te verslaan, dan is er sprake van een positieve bijdrage aan de schatkist en daarmee de samenleving. Nogmaals, voor dergelijke berekeningen zijn veronderstellingen cruciaal dus de bedragen moeten ook niet te absoluut worden genomen. Maar de verhoudingen tussen de bedragen zijn wel een goede indicator voor netto lust of last voor de overheid.

Een dergelijke rekensom is ook voor het immigratieland bij uitstek, de vs, gemaakt. De uitkomst hiervan is tot op zekere hoogte vergelijkbaar met die van Nederland. Laaggeschoolde migranten kosten de schatkist geld, hooggeschoolden leveren geld op. Deze rekensom kent nog wel een interessante aanvulling: er is ook door gerekend wat de kosten/baten zijn als ook de tweede generatie migranten (de kinderen dus) wordt meegeteld. Dan blijkt de invloed van migratie op de Amerikaanse schatkist in het algemeen positief uit te vallen.¹⁰ Een soortgelijk onderzoek voor een ander immigratieland, Engeland, levert een bescheiden positieve bijdrage van — eerste generatie — migranten voor de Britse schatkist op.¹¹

Een andere wijze van berekenen gaat niet uit van het saldo voor de overheidsfinanciën over een hele levensloop, maar van de effecten van immigratie voor de economie als geheel. Ook deze rekensommen zijn gebaseerd op een reeks veronderstellingen. De Amerikaanse econoom (van Cubaanse afkomst) George J. Borjas heeft met dergelijke berekeningen eind jaren negentig de discussie in de Verenigde Staten over de economische betekenis van immigratie aangewakkerd. Hij komt voor de vs tot de conclusie dat de totale bijdrage van immigranten aan de Ame-

rikaanse economie niet verder komt dan 10 miljard dollar per jaar (op een omvang van meer dan tienduizend miljard)¹²; Verwaarloosbaar dus. Van Dalen, die dezelfde methode als Borjas hanteert, komt voor Nederland tot een welvaarts-winst van 826 euro per immigrant. 'Kortom, van immigranten wordt Nederland per saldo zeker niet armer maar ook niet (ontzettend) rijk', aldus Van Dalen.¹³

GROEIEND ARBEIDSAANBOD

Cruciaal in dit soort berekeningen is het profiel van de immigrant. Is hij van het ideale type zoals in de inleiding beschreven, of meer een kloon van zijn hier al (langer) verblijvende voorgangers. Een ander profiel levert, zoals bijvoorbeeld de CPB-berekening laat zien, radicaal andere conclusies op. Waar deze berekeningen niet op ingaan, is de vraag wat er zou gebeuren als er helemaal geen immigranten meer komen. Wat nu als ze in Marokko, Turkije, Suriname en al die andere landen, de Nederlandse discussie van de afgelopen jaren hebben gevolgd en zich daardoor opeens niet meer welkom voelen in dit land? Als zij het nieuwe Nederlandse beleid van selectie en uitsluiting niet willen ondergaan, maar gewoon niet meer komen? Om deze vraag te kunnen beantwoorden is het nodig te kijken naar de ontwikkeling van de bevolking en dan met name de beroepsbevolking. De immigranten van vroeger en nu zijn een zeer belangrijke bron van bevolkingsgroei. In de afgelopen jaren kwamen er per jaar zo'n zeventig tot ruim negentigduizend immigranten naar Nederland.¹⁴ Omdat er ook nog mensen vertrokken, maar minder, resteerde in die jaren een positief migratiesaldo dat schommelde tussen de dertig en zeventigduizend personen.

Juist de grote schommelingen die zich voordoen, mede als gevolg van nieuw beleid, maakt het lastig een precieze voorspelling te doen van het aantal immigranten in de komende jaren, laat staan in de komende twee tot drie decennia. Om tot een bevolkingsprognose te komen is dit echter onvermijdelijk. De laatste prognose van

het CBS gaat uit van een stabiel positief migratiesaldo van ruim veertigduizend personen voor de komende decennia. Gelet op de cijfers uit het verleden is dit, voor zover die cijfers enige voorspellende waarde hebben, geen gekke veronderstelling. Die veertigduizend staan voor het overgrote deel aan het begin van hun (potentieel) arbeidzame leven of zijn in de kracht van hun leven. Zij vormen dus een belangrijke bron voor de groei van de beroepsbevolking. Het grote belang hiervan komt hierna aan de orde.

Laaggeschoolde migranten kosten de schatkist geld, hooggeschoolden leveren geld op

Behalve de veertigduizend nieuwkomers leveren de nu al in Nederland aanwezige migranten van de eerste en tweede generatie hun bijdrage aan de totale bevolkingsgroei. Opgeteld leidt dit tot de conclusie dat de migranten en immigranten nu al bijna de gehele groei van de Nederlandse bevolking voor hun rekening nemen. Vanaf 2008, voorspelt het CBS, zal de autochtone bevolking krimpen en komt de groei voor meer dan 100 procent van de allochtonen en immigranten. De krimp van de autochtone bevolking zet zich in de komende decennia gestaag door waardoor het belang van de groei van de allochtone bevolking en immigratie alleen nog maar groter wordt.

Als niet naar de totale bevolking maar naar de bevolking tussen 15 en 65 jaar wordt gekeken, ruwweg dus de bevolkingscategorie die aan het werk zou kunnen zijn, dan levert dit een nog scherper beeld op. In deze leeftijdscategorie is nu al sprake van een daling van de autochtone bevolking en ook die daling zet zich naar verwachting de komende jaren in sterkere mate voort. Daar staat een groei van de allochtone bevolking tegenover die tot het einde van dit decennium voldoende is om het aantal potentiële werknemers toch nog te laten groeien, maar daarna is dit ook voorbij. De groei — of vanaf 2011 de beper-

king van de krimp — van de arbeidsgeschikte bevolking in Nederland is dus (meer dan) geheel toe te rekenen aan de ‘oude’ en nieuwe migranten en hun nazaten.

Het belang van een groeiend arbeidsaanbod voor een economie is zeer groot. Arbeid en kapitaal zijn de klassieke productiefactoren. Tegenwoordig wordt daar ook nog kennis aan toegevoegd. Arbeid is niet anders dan het aantal werkenden en hun productiviteit. Minder arbeid betekent minder (kans op) groei. Talloze berekeningen maken dit ook duidelijk. Twee voorbeelden. Een studie van de Europese Commissie naar de effecten van vergrijzing op de Europese economie leidt tot de conclusie dat de verwachte daling van de bevolkingscategorie tussen 15 en 65 jaar, gecombineerd met de sterke stijging van het aantal 65-plussers, tot een vertraging van de economische groei met 0,5 procent zal leiden.¹⁵ Circa tweederde van deze vertraging is te wijten aan de vermindering van het arbeidsaanbod. Ook uit CPB-berekeningen kan op vrij directe wijze het belang van een groeiend arbeidsaanbod voor de economie worden afgeleid.¹⁶ Bij een extra toename van het arbeidsaanbod met circa 30.000 per jaar zal de Nederlandse economie een kwart procent harder kunnen groeien en, ook niet onbelangrijk, het overheidstekort elk jaar 400 miljoen euro lager uitvallen. Dit effect zou nog groter kunnen uitvallen als het waar is dat vooral hoger afgestudeerde jongeren een belangrijke bijdrage leveren aan de innovatie en daarmee aan de verhoging van de arbeidsproductiviteit.¹⁷ Meer arbeidsaanbod betekent dus niet alleen meer werkkracht maar ook meer denkkracht.

Uitgaande van bovenstaande CPB-berekening kan nu nog eens het belang van de ‘oude’ en nieuwe migranten voor de Nederlandse economie worden becijferd, met alle onzekerheidsmarges die hierbij in acht moeten worden genomen. De verwachte en ook zekere krimp van het autochtone (potentiële) arbeidsaanbod in de komende decennia drukt de (potentiële) groei met zeker een half procent. Alleen dankzij de groei van het allochtone arbeidsaanbod is deze krimp

tot het einde van dit decennium nog niet echt voelbaar en is er per saldo nog sprake van een kleine groeiimpuls door de stijging van het arbeidsaanbod. In de jaren daarna blijft het allochtone arbeidsaanbod een positieve bijdrage aan de groei leveren, maar de krimp van het autochtone aanbod is te sterk om een negatieve invloed op de groei te kunnen voorkomen. Anders gezegd: de groei van de allochtone beroepsbevolking draagt bij aan de groei en daarmee aan het niveau behoud van de verzorgingsstaat. Natuurlijk, een krimp van het aantal autochtonen in de leeftijdsgroep van 15 tot 65 jaar wil nog niet zeggen dat het werkelijke arbeidsaanbod ook daalt. Verhoging van de participatiegraad van deze groep kan de trend keren. En uiteraard, een groei van het aantal allochtonen in dezelfde leeftijdscategorie wil niet automatisch zeggen dat ze allemaal de arbeidsmarkt opgaan. Ook hier kan, uitgaande van de huidige situatie, verhoging van de participatiegraad een welkome (extra) bijdrage leveren. Maar zonder oude en nieuwe migranten zou de Nederlandse economie, even rechtlijnig geredeneerd, niet bepaald een gouden halve eeuw tegemoet gaan.

LESSEN UIT AMERIKA

Dus: Is de ingezette beleidswijziging richting selectiviteit en uitsluiting wel zo verstandig als hiervan de bedoeling is dat er misschien wel beter gekwalificeerde immigranten, maar vooral ook minder immigranten naar Nederland komen? Wat kunnen we in dit verband van de vs en het *green card* model leren?

De vs kennen een immigratiebeleid waarbij voor specifieke groepen immigranten (gezins- en familiehereniging, arbeidsmigranten, speciale groepen) en specifieke landen quota gelden. De aantallen kunnen over de jaren heen verschillen, afhankelijk van de werkelijke instroom in voorgaande jaren. Het instellen van deze quota volgde op een piek in de migratiestroom eind jaren tachtig van 1,8 miljoen personen.¹⁸ Direct na het instellen van de quota zakte de aantallen terug naar een ‘dieptepunt’ van ruim 600 duizend.

zend in 1998. In 2001 en 2002 bedroeg het aantal immigranten bijna 1,1 miljoen personen.

Het overgrote deel van de immigranten, circa tweederde, valt in de categorie 'family-sponsored'. Dit kunnen kinderen, partners en ouders zijn, maar bijvoorbeeld ook broers of zussen. Daarnaast is er de categorie arbeidsmigranten die ook weer diverse klassen kent zoals 'outstanding professors', 'skilled workers' of 'needed unskilled workers'. Onder deze categorie vallen ook weer partners en kinderen van de immigranten. De arbeidsmigranten (exclusief familie) vormen nog geen 7 procent van de totale instroom. Verder is er nog een grote groep vluchtelingen en overige categorieën.

Onder de totale groep immigranten bevindt zich een relatief groot en groeiend aantal lager opgeleiden. Daarnaast is er sprake van een relatief sterk beroep van immigranten op sociale voorzieningen. Over het (dalende) opleidingsniveau van de immigranten lopen overigens de meningen in de vs uiteen. Over het relatief grote gebruik van de sociale voorzieningen veel minder. Sommigen zien het bestaan van deze (vanuit Nederlands perspectief magere) voorzieningen ook als een verklaring voor de immigratie. De constatering van het relatief grote gebruik heeft halverwege de jaren negentig — onder het presidentschap van Clinton — geleid tot een drastische beperking van de aanspraken van immigranten op sociale voorzieningen.¹⁹ Dit is neergelegd in de Personal Responsibility and Work Opportunity Reconciliation Act.

Deze wet heeft tot gevolg dat immigranten die na 22 augustus 1996 de vs binnenkomen de eerste vijf jaar geen aanspraak kunnen maken op belangrijke voorzieningen als Medicaid en TANF (de Amerikaanse versie van de bijstand). Verder bepaalt de wet dat legaal verblijvende immigranten in het geval van familiehereniging een bepaald inkomen moeten verdienen en dat zij financieel garant moeten staan voor hun familieleden. Dit houdt in dat het inkomen van de immigrant ook meetelt bij de aanvraag van bijstand en andere voorzieningen door het familielid, met meestal als gevolg dat de aanvraag wordt

afgewezen. Als het familielid zelf minstens veertig kwartalen (10 jaar) heeft gewerkt, kan hij zelf aanspraak maken op voorzieningen. Voor vluchtelingen en asielzoekers geldt een soort omgekeerde regel. Zij kunnen zeven jaar aanspraak maken op alle voorzieningen, waarna hun rechten drastisch worden ingeperkt.

Na de introductie is de wet niet ongeschonden gebleven en zijn een aantal scherpe kanten eraf gehaald. Die aanpassingen gaan nog steeds door. De wet heeft het beoogde effect bereikt. De

Immigranten groeien van generatie op generatie in economische betekenis.

Allochtone kinderen doen het steeds beter op school en het aandeel hoger opgeleiden is sterk gestegen

aanspraken van immigranten (families) op de sociale voorzieningen zijn aanzienlijk afgenomen.²⁰ Dat geldt met name in staten — die tot op zekere hoogte beleidsvrijheid hebben om voorzieningen aan te bieden — die een relatief sterke stijging van het aantal immigranten hebben laten zien en een (voor Amerikaanse begrippen) relatief sober voorzieningenniveau hebben. En, zo is een andere conclusie, het zijn vooral de zwakkere groepen onder de immigranten die door de maatregelen het hardst wordt getroffen. Wat valt van deze Amerikaanse les te leren? Allereerst dat Bos en de commissie-Patijn een opvatting hebben over het *green card*-model die niet helemaal strookt met de werkelijkheid. De *green card* is niets anders dan een permanente verblijfsvergunning, daarnaast is er wetgeving die toegang tot de sociale zekerheid regelt. Belangrijk is de les dat discriminatie tussen Nederlanders en immigranten bij het erkennen van aanspraken op sociale voorzieningen niet per definitie een afschrikwekkende werking

heeft. Na de invoering van de wet in 1996 is het aantal immigranten eerst wel even teruggelopen maar daarna tot bijna ongekende hoogte gestegen. Dat hebben de *vs* zelf ook zo gewild want zij bepalen zelf de grenzen aan hun jaarlijkse instroom met hun *green card* (officieel: permanent resident cards) systeem. Van de *vs* mogen er veel mensen komen, als zij maar zelf voor lange tijd hun broek weten op te houden en de lasten niet opdrijven.

Een derde les is dat een *green card* systeem absoluut geen garantie biedt op selectiviteit. Van alle immigranten die in 2002 binnenkwamen vielen nog geen 7% in de categorie arbeidsmigranten. Veruit de meeste binnenkomers in de *vs* zijn familieleden van (eerdere) immigranten. Alleen door direct of indirect (door het stellen van eisen aan bijvoorbeeld taal- en opleidingsniveau) familiehereniging te beperken, zou selectiviteit in de instroom kunnen worden bereikt. Dit gebeurt in de *vs* niet.

Een vierde les is dat het beperken van de aanspraken van immigranten op sociale zekerheid de positie van de zwakkere immigranten (verder) onder druk kan zetten. Geen beroep kunnen doen op de bijstand betekent dat geen enkel werk te min is, maar het betekent (in de *vs*) ook onverzekerd tegen ziektekosten rondlopen en slecht of weinig te eten hebben.

TOCH NIET SELECTIEF

Hogere eisen stellen aan immigranten en het (tijdelijk) beperken van hun aanspraken op de sociale zekerheid zijn twee belangrijke elementen in de voorstellen van Bos. Want zo zegt hij, het is volstrekt verdedigbaar te kijken naar de kosten en baten van immigratie voor Nederland. Kosten en baten voor de Nederlandse economie als geheel en voor de overheidsfinanciën in het bijzonder. Zijn selectiviteit en uitsluiting inderdaad de beste maatregelen om (netto) meer baat te hebben bij immigratie?

Voor het beantwoorden van deze vraag, is één gegeven nog interessant: immigranten groeien van generatie op generatie in economische bete-

kenis. Allochtone kinderen doen het steeds beter op school, het aandeel hoger opgeleiden onder allochtonen is in een vrij korte periode sterk gestegen, de participatiegraad van allochtonen is fors toegenomen terwijl (tot voor kort) de werkloosheid sterk is gedaald.²¹ Enkele CBS-cijfers maken het verschil tussen eerste en tweede generatie allochtonen duidelijk.²² Van de niet-westerse allochtonen in de leeftijd tussen 20 en 25 jaar had van de eerste generatie in 2000 de helft een baan. Van de tweede generatie was dat 64 procent (en van de autochtonen 76 procent).

Van de tweede generatie lag ook deelname aan onderwijs aanzienlijk hoger dan van de eerste (en ook van de autochtonen) en lag het beroep op de bijstand weer duidelijk lager (maar wel aanzienlijk hoger dan van autochtonen). De voorsprong die de tweede generatie op de eerste heeft genomen doet zich bij belangrijke groepen immigranten als Turken, Marokkanen en Antillianen voor. Binnen deze groepen zijn het vooral de tweede generatie vrouwen die de weg naar de arbeidsmarkt weten te vinden. Eenzelfde beeld doet zich voor in de leeftijdsklasse tussen 25 en 30 jaar. Oftewel, bij belangrijke groepen voor de arbeidsmarkt namelijk de jongeren, neemt de arbeidsparticipatie van de eerste op tweede generatie sprongsgewijs toe. Hiermee is niet gezegd dat alles vanzelf goed komt, maar beter wordt het wel.

Dus nogmaals: zijn selectiviteit en tijdelijke uitsluiting de beste maatregelen om de netto baten van immigratie te vergroten? Echte selectiviteit lijkt de slechtste oplossing. Echte selectiviteit zou betekenen dat alleen de economisch ideale immigrant mag binnenkomen. Dat kan maar een fractie zijn van het totale aantal immigranten waaraan Nederland gewend is en waarmee het CBS vooruit rekent. Dat aantal is weer zo klein dat het totale arbeidsaanbod zal krimpen met alle negatieve groeieffecten die daarbij horen. Dat de ideale immigrant veel werkt en weinig werkloos is weegt hier waarschijnlijk niet tegen op.

Dus: niet selectief zijn. En dan wel (tijdelijk) uitsluiten van sociale voorzieningen? Dat is on-

miskenbaar economisch voordeliger dan niet uitsluiten, ook als immigranten geen groter risico zouden lopen om werkloos te raken dan autochtonen. Welk land wil dat niet, arbeiders die werken, netjes hun belasting en premie betalen, maar na ontslag lange tijd geen recht hebben op een uitkering? En als ze niet werken of gewerkt hebben krijgen ze ook geen uitkering dus dat is ook geen financieel risico. Economisch zou het natuurlijk nog beter zijn om deze regel voor alle werknemers, immigrant én autochtoon te laten gelden. Maar win daar maar eens de verkiezingen mee.

Veel mensen met weinig rechten lijkt dus de economisch beste oplossing. Maar veel immigranten met evenveel rechten, zou dat ook nog kunnen? Met iets meer geduld om de volgende generaties tot bloei te kunnen laten komen, iets meer wijsheid bij het formuleren van beleid en vooral veel meer aandacht om hen daarbij te helpen? Natuurlijk, aandacht kost ook geld, maar als daar een hogere participatie en betere banen tegenover staan is dat economisch gezien misschien wel de beste oplossing. En sociaal wellicht ook.

Noten

- ¹ CPB, *Immigration and the Dutch Economy*, juni 2003, blz 71.
- ² CPB, *Ageing in the Netherlands*, augustus 2000, blz 70.
- ³ *de Volkskrant* 6 december 2003.
- ⁴ *de Volkskrant*, 6 maart 2004, blz 14.
- ⁵ *Integratie en immigratie: Aan het werk!*, PvdA commissie-Patijn, april 2004.
- ⁶ *De anderen, dat zijn wij*, D66, 5 april 2004.
- ⁷ *Beleidsnotitie Integratie van niet-westerse migranten in Nederland*, VVD-fractie Tweede Kamer, februari 2004.
- ⁸ CDA-commissie Van der Tak, *Nederland Integratieland*, maart 2004.
- ⁹ *Het hoofd koel, het hart warm*, GroenLinks, maart 2004.
- ¹⁰ *The Second Great Migration: Economic and Policy Implications*, Federal Reserve Bank of Dallas, May/June 2000.
- ¹¹ *The migrant population in the UK: fiscal effects*, RDS Occasional Paper No 77, 2002.
- ¹² George J. Borjas, *Heaven's Door After a Year*, www.VDARE.com, 21 juni 2001.
- ¹³ H. P. van Dalen, 'Immigratie: vloek of zegen voor de Nederlandse economie?', *Bevolking en Gezin*, 2001(3).
- ¹⁴ Deze cijfers die hier en hierna worden gepresenteerd zijn allemaal afkomstig van het CBS.
- ¹⁵ *The Economic Consequences of Ageing Populations*, K. McMorrow & W. Roeger, ECFIN, European Commission, 2001.
- ¹⁶ CPB Memorandum, *Potentiële groei en output gap*, december 2002.
- ¹⁷ AWT-Advies 56. *Netwerken met kennis. Kennisabsorptie en kennisbenutting door bedrijven*, november 2003.
- ¹⁸ Statistical Yearbook of the Immigration and Naturalization Service prior to the Fiscal Year 2002.
- ¹⁹ The Urban Institute, *The Scope and Impact of Welfare Reform's Immigrant Provisions*, januari 2002.
- ²⁰ The Brookings Institution, *Policy Brief No. 15*, February 2002.
- ²¹ SCP, *Rapportage Minderheden*, 2003
- ²² Eerste generatie betreft in het buitenland geboren personen met een of twee buitenlandse ouders, tweede generatie in Nederland geboren personen met minstens een in het buitenland geboren ouder (CBS).

Rebellerende vrouwen

Hoe groot is tegenwoordig nog het onbehagen bij de vrouw? Dat lijkt Anneke Ribberink zich af te vragen bij een historische terugblik op de meer en minder succesvolle activiteiten van de vrouwenbeweging.

ANNEKE RIBBERINK

'Het lijkt mij dan ook tijd dat vrouwen eens wat politieke druk gaan uitoefenen, op allerlei terrein. Zij zouden bij voorbeeld kunnen nagaan welke partij de moed heeft een principiële verandering van de abortuswetgeving op haar programma te zetten. Ik heb het gevoel dat dit één van de terreinen is waarop de geringe deelname van vrouwen aan het politieke leven zich tegen hen keert.'

Dit citaat van Joke Kool-Smit uit haar beroemde artikel over 'het onbehagen bij de vrouw' uit 1967¹ legt een zwakke plek bloot: aan de vooravond van de tweede feministische golf kon bepaald niet gezegd worden dat de relatie tussen vrouwen en de politiek een erg soepele was. Politiek gold voor beide sexen als mannenterrein, ondanks het feit dat vrouwen in 1917 het passief en in 1919 het actief kiesrecht hadden verworven. Vrouwen bekleedden slechts in geringe mate leidende functies in politieke partijen en waren slecht vertegenwoordigd in de Tweede Kamer. In datzelfde jaar 1967 waren slechts 12 van de 150 leden, 8 %, van het vrouwelijk geslacht. Onze eerste — en lange tijd enige — vrouwelijke

minister, Dr. Marga Klompé, was pas in 1956 aangetreden.²

Niet alleen getalsmatig waren politiek en vrouwen geen vrienden van elkaar, ook inhoudelijk wong het, zo blijkt uit het proefschrift van de historica Anneke Linders over de belangrijke sociaal-democratische politica uit de jaren vijftig, Corry Tendeloo. Als vrouwen zich al met politiek bezig hielden, werd vaak als argument om dit te legitimeren gebruikt, dat zij door hun vrouwelijke aard beter geschikt waren om problemen uit het alledaagse leven en van sociaal zwakkeren te begrijpen. Vrouwen zouden in de benadering van politieke vraagstukken ook meer hun intuïtie laten spreken dan mannen.

Maar naarmate vrouwen op hoger niveau kwamen, bijvoorbeeld in de Tweede Kamer, werd door de betrokken politica's steeds meer afstand genomen van deze argumentatie, uit te rechte vrees minder serieus te worden genomen. Ze wensten niet langer geassocieerd te worden met typische 'vrouwenzaken' als maatschappelijk werk en cultuur en wilden daarentegen laten zien dat ze ook verstand hadden van 'mannenzaken' als defensie en economie. Maar eenmaal dat doel bereikt, doemde er een nieuw gevaar op: dan liepen ze weer de kans onvrouwelijk te worden gevonden. Met andere woorden: vrouwen moesten als het ware op eieren lopen om te kunnen slagen als politica; in feite konden zij het zelden goed doen.³

Een belangrijke oorzaak van de afwezigheid

Over de auteur Anneke Ribberink is verbonden aan de sectie Nieuwste Geschiedenis van de Vrije Universiteit te Amsterdam. In 1998 promoveerde zij op 'Leidsvrouwen en zaakwaarneemsters. Een geschiedenis van de Aktiegroep Man Vrouw Maatschappij (MVM) 1968-1973' (Hilversum: Verloren)

Noten Zie pagina 99

van vrouwen in de politiek was dat het feminisme als politieke stroming nagenoeg was verdwenen. De nawerking van de Tweede Wereldoorlog met haar sterke hang naar veiligheid en een hecht traditioneel gezin en de druk van de Koude Oorlog, waardoor feminisme werd geassocieerd met op tractors rijdende vrouwen uit het Oostblok, resulteerden in een verzwakking van de tijdens het interbellum nog tamelijk sterke beweging. Er waren wel vrouwenorganisaties, maar deze hadden voor het overgrote deel geen politiek karakter. Een van de bekendste uitzonderingen op deze regel werd gevormd door de organisatie 'Vrouwenbelangen', die in kleine kring het feministisch debat levend hield. Daarnaast moet worden gewezen op het Nederlandse Vrouwen Comité, dat als belangrijkste adviesorgaan voor de regering op het terrein van vrouwenzaken een politieke pressiegroep van gewicht vormde. Maar alles bijeen ging het hier om druppels op een gloeiende plaat.

TWEDE GOLF

Deze situatie zou echter veranderen. In het kielzog van de brede vernieuwingsbeweging van de jaren zestig ontstond de tweede feministische golf, die op alle mogelijke terreinen, waaronder het politieke, de traditionele genderverhoudingen ter discussie stelde. Heeft deze tweede feministische golf in de verhouding tussen vrouwen en politiek verandering gebracht? Het antwoord moet genuanceerd luiden: als we anno 2004 de balans opmaken kan ook nu nog niet gezegd worden dat de politiek haar mannenkarakter heeft verloren. Toch zijn vrouwen in vergelijking met 1967 er wel op vooruit gegaan, in kwantitatief en ook in kwalitatief opzicht. In de jaren zeventig en tachtig is het percentage vrouwelijke Kamerleden fors toegenomen en sinds 1998 is meer dan een derde van de Tweede-kamerleden vrouw.⁴

Juist de toename in de jaren zeventig en tachtig duidt op een positieve uitstraling van de tweede golf in dit opzicht. Ook inhoudelijk werd succes boekt. De oproep van Kool-Smit uit

1967 bleef niet onbeantwoord, getuige het feit dat in 1981 met de aanneming van de nieuwe abortuswet door de Tweede Kamer meteen het grootste politieke succes van de feministische beweging was bezegeld. Voor- en tegenstanders waren ontevreden over de wet, maar in de praktijk bleek het een realisering van de wens uit de feministische strijd, dat de vrouwen zelf moesten kunnen beslissen over een abortus.⁵ In tal van debatten en demonstraties werden nieuwe generaties vrouwen bij de politiek betrokken en werden nieuwe onderwerpen op de agenda gezet. Toch is het feministische politieke pad niet steeds over rozen gegaan. Met name de verhouding van feministen tot de traditionele manensfeer van overheid, parlement en politieke partijen — de politiek in engere zin — was nogal eens moeizaam.

De vraag kan dan ook gesteld worden of het feminisme niet essentiële kansen heeft gemist op het moment suprême. Het feminisme was in de late jaren zestig op de politieke agenda gezet door debatten in allerlei media en de oprichting van de groeperingen Man Vrouw Maatschappij (1968) en Dolle Mina (1969). Laatstgenoemde actiegroep was weliswaar succesrijk, maar wars van het gevestigde politieke bedrijf, immers deel van het establishment, waaraan de Mina's, als rechtgeaarde kinderen van zestig een broertje dood hadden. In die zin waren ze voorlopers van het wantrouwen jegens de gevestigde politiek dat een kenmerk was van het radicaal-feminisme dat in 1971 in Nederland werd geïntroduceerd.

HET PATRIARCHAAT

Afkomstig uit de Verenigde Staten, ging deze variant van het feminisme uit van een universele mannenheerschappij, het 'patriarchaat', waarin vrouwen en het vrouwelijk element onderdrukt werden. Politiek gesproken hield dit in dat mannen, de onderdrukkende sekse, niet thuis hoorden in de feministische beweging. Varianten van de radicaal-feministische ideologie werden met name in de tweede helft van de jaren zeventig toonaangevend in het feminisme, alhoewel zij in

haar pure vorm slechts door kleine groepjes werd beleden.

Doeltreffend was het radicaal-feminisme in die zin dat het een alomvattende zienswijze leverde, die door haar alles verklarende kracht de beweging van een ongewoon elan voorzag, nationaal en internationaal. Weliswaar waren er maar weinig feministen die alle mannen en al het mannelijke uit hun levens wilden bannen, maar het overheersende gevoel was toch dat vrouwen 'onderdrukt' waren en dat verzet daartegen geboden was. Verzet dat onder invloed van de radicaal-feministische leuze 'het persoonlijke is politiek' werd uitgebreid naar de privé-sfeer.

In de tweede helft van de zeventiger jaren bereikte de beweging in Nederland dan ook haar hoogtepunt qua omvang. Nauwkeurige gegevens zijn niet beschikbaar, maar een redelijk betrouwbare schatting is dat de beweging tegen het eind van dit decennium rond de zeven- à negenduizend vrouwen telde, die actief waren in feministische organisaties en groeperingen.⁶ Het grote elan dat kenmerkend was voor deze periode zorgde ook voor massale opkomst bij demonstraties voor de legalisering van de abortus provocatus, zoals die in februari 1972 te Utrecht. Dergelijke politieke manifestaties zijn zeer belangrijk geweest voor de uiteindelijke legalisering.

Het elan van deze fase heeft ook positief gewerkt voor de deelname van vrouwen en feministen aan politieke partijen en vertegenwoordigende lichamen. In 1972 was het percentage vrouwen in de Tweede Kamer iets gestegen tot 9,3 en in 1977 zelfs tot 14. Daarna zou het blijven stijgen. Een organisatie als Man Vrouw Maatschappij werkte grotendeels door volgens haar oorspronkelijke stramien, dat zich richtte op verwerven van politieke macht in bestaande gremia, ondanks dat ook zij de invloed van het radicaal-feminisme onderging. Deze werkwijze resulteerde in aanzienlijke beïnvloeding van politiek verwante partijen, met name de Partij van de Arbeid en haar vrouwenorganisatie, de Rooie Vrouwen. Een ander belangrijk wapenfeit van Man Vrouw Maatschappij was de totstandko-

ming van een landelijk emancipatiebeleid onder het kabinet-Den Uyl in 1974.

Maar niettemin deed het radicaal-feministische wantrouwen toch zijn werk in de hoofdstroom van de beweging. Er bestond veel argwaan jegens het establishment en de gevestigde politiek, die zich nu eenmaal schuldig maakte aan 'vuile handen' en het sluiten van compromissen. Vanuit een 'jaren-zestig-optiek' in combinatie met een radicaal-feministisch sentiment werden deze gremia beschouwd als 'rechts', horend tot de verfoeide gevestigde (mannen-) orde. Hier was sprake van versterking van de trend die zich onder Dolle Mina al had aangekondigd.

DE AUTONOME VROUWENBEWEGING

De indruk moet niet ontstaan alsof er geen basis was voor dat wantrouwen. Die was er wel. De gevestigde politiek had in het verleden immers zelden vooraan gestaan als het erop aankwam de vrouwelijke sekse vooruit te helpen. Maar het gaat erom dat dit wantrouwen een belemmering vormde om de openingen te zien en de kansen te grijpen die zich wel degelijk voordeden in de voor het feminisme gunstige jaren zeventig. Dit wantrouwen kwam op diverse manieren tot uiting.

Vanuit de zogenoemde autonome vrouwenbeweging — dat deel van het feminisme dat los stond van elk gevestigd instituut — die de hoofdstroom vormde eind zeventiger jaren, bestond veel argwaan jegens de Rooie Vrouwen in de PvdA als betrokkene bij de kwestieuze mannenpolitiek. Dit wantrouwen werd, begrijpelijkerwijs, vergroot nadat de Rooie Vrouwen hun partij waren blijven steunen toen deze in de abortusdebatten in 1977 een compromis voorstelde dat niet de steun van de feministische hoofdstroom had.

Uit het voorgaande vloeit voort dat het wantrouwen van de feministische beweging jegens een groot deel van de politieke partijen ook die ter linkerzijde betrof, inclusief de vrouwen die deze partijen vertegenwoordigden. Dit was allerm minst vanzelfsprekend, aangezien het tweede-

golf-feminisme gold als een beweging van links. In een in 1982 gepubliceerd interview hebben enkele van die partijvertegenwoordigsters, leden van de Tweede Kamer, zich hierover beklaagd. In feite zouden alleen CPN en Psp, typische getuigenispartijen, acceptabel zijn voor de hoofdstroom van het tweede-golf-feminisme.⁷

Zelfs het emancipatiebeleid, toch bedoeld om de situatie van vrouwen in feministische zin te verbeteren, stuitte aanvankelijk op weerstand bij grote delen van de feministische beweging. Voor zover die weerstand de eerste staatssecretaris voor emancipatiezaken, Jeltien Kraayeveld-Wouters, had gegolden, die immers deel uitmaakte van het 'rechtse' kabinet Van Agt-Wiegel (1977-1981), is dit nog begrijpelijk. Wat niet weg neemt dat Kraayeveld-Wouters wel degelijk probeerde een goed emancipatiebeleid van de grond te trekken en daarvoor ook geld tot haar beschikking had. Tot haar beleidsmaatregelen behoorde onder meer de instelling van regionale vrouwenbureaus, die binnen grote delen van de feministische beweging omstreden waren. Dergelijke bureaus, bedoeld om ingezet te worden ten behoeve van vrouwenemancipatie, werden door veel feministen beschouwd als uitingsvormen van de inkapselende en bureaucratische werking van de gevestigde politiek.⁸

Volstrekt niet op zijn plaats echter was het wantrouwen waarmee ook Hedy d'Ancona, de tweede staatssecretaris van emancipatiezaken, werd verrast. Zij maakte deel uit van het coalitie-kabinet van CDA, PvdA en D'66 (1981-1982). Deze mede-oprichtster van Man Vrouw Maatschappij en van het feministische blad *Opzij* (1972) kreeg bij haar aantreden niet het krediet waarop ze als oudgediende in het feminisme recht had. Veelzeggend is het volgende citaat uit haar onlangs verschenen memoires:

'en een aanzienlijk deel van de vrouwenbeweging zag al helemaal geen heil in welke overheidsbemoeienis dan ook. Mijn benoeming, die je eventueel zou kunnen zien als een hommage aan meer dan tien jaar vrouwenstrijd, werd eerder beschouwd als een verachtelijk heulen met de vijand.'⁹

Het wantrouwen jegens de gevestigde politiek manifesteerde zich ook binnen de Rooie Vrouwenorganisatie, waar een stroming aanwezig was die zich groepeerde rond het thema 'anders omgaan met macht'. Deze stroming, die kritiek had op de mannencultuur in de politiek met zijn eindeloos lange werktijden, haantjesgedrag en het bekende opereren in achterkamertjes, had zowel banden met het verleden als met het feminisme uit de jaren zeventig. Enerzijds was ze een voortzetting van de 'vrouwelijke' manier van politiek bedrijven uit de jaren vijftig, anderzijds was ze verwant met de radicaal-feministische kritiek op de mannenpolitiek. Binnen de Rooie Vrouwen heeft ze positief en negatief gewerkt.

Positief omdat deze richting een creatieve impuls vertegenwoordigde voor de bestaande politieke cultuur. Het best kwam dit streven tot uiting in de pogingen van vrouwelijke Kamerleden in de late zeventiger en begin tachtiger jaren om het politieke bedrijf te veranderen. 'Jelskeline' was de geuzennaam van drie Rooie Vrouwen — Elske ter Veld, Eveline Herfkens en Jeltje van Nieuwenhoven — die poogden de omgangsvormen in de Tweede Kamer te veranderen: men wilde geen concurrentie en mannetjesmakerij meer, maar onderling overleg en wederzijdse steunbetrachting.¹⁰ De keerzijde van de medaille werd gevormd door de tweespalt en uiteindelijk scheuring binnen de Rooie Vrouwen die deze richting eveneens heeft veroorzaakt.

Landelijk contactvrouw (voorzitster) van deze organisatie en vertegenwoordigster van de stroming 'anders omgaan met macht' Frouke Stoecart, trad in 1982 af omdat zij opliep tegen de structuur van de Rooie-vrouwenorganisatie. Die liet in haar opvatting te weinig ruimte voor werkelijke democratisering en voor de inbreng van emoties en deed een te groot beroep op tijd en energie van vrouwen, inclusief die van de landelijke contactvrouw zelf.¹¹ Deze kritiek op de structuur van de Rooie Vrouwen, die teveel een kopie zou zijn van die van de (mannen-)partij waarin ze functioneerde, heeft niet alleen tweespalt veroorzaakt, maar ook de slagvaardigheid van de Rooie Vrouwen ernstig bemoeilijkt. Hal-

verwege de jaren tachtig ontwikkelden zich dan ook steeds meer netwerken van vrouwelijke PvdA-politici buiten de Rooie Vrouwen om.¹²

MENTALITEITSVERANDERING

Begin jaren tachtig had de feministische beweging veel vooruitgang geboekt op het terrein van bewustwording en mentaliteitsverandering. Het was niet gering dat het eenzijdige toekomstbeeld van meisjes en jonge vrouwen van de eeuwige full-time huisvrouw en moeder, dat in de jaren zestig nog dominant was, ruim tien jaar later al definitief was doorbroken. Echter de spanning tussen het compromisloze streven van de feministische beweging enerzijds en de stugge gevestigde politieke en ambtelijke structuren anderzijds had er in geresulteerd dat op het machtspolitieke terrein door de feministische hoofdstroom minder winst was behaald dan op grond van haar elan en omvang gerechtvaardigd lijkt.

Tijdgenoten hekelden het gebrek aan goede kinderopvangvoorzieningen en het feit dat de herverdeling van de betaalde en onbetaalde arbeid nauwelijks op gang was gekomen. Illustratief was de geringe toename van vrouwen in de hogere arbeidsregionen. Hoogconjunctuur en feministische invloed brachten gezamenlijk sinds eind jaren zestig een toename van betaalde vrouwenarbeid tot stand. Vrouwen bleven echter oververtegenwoordigd in de lagere en deeltijdbanen, slecht betaald en met weinig promotiekansen. Aan het begin van de jaren tachtig was het percentage betaald werkende vrouwen gestegen van 22 in de jaren zestig naar 32, maar zij bleekden slechts 5 tot 10 procent van de hogere en beleidsfuncties. Overigens hadden vrouwen die toegang zochten tot de arbeidsmarkt vanaf de late zeventiger jaren ook te kampen met forse tegenwind in de vorm van de neergaande lijn in de conjunctuur die toen steeds meer zichtbaar werd.¹³

Een ondersteuning van de hier gepresenteerde stelling over de te geringe politieke winst behaald door de feministische beweging als ge-

volg van haar compromisloze houding is te vinden in het thema van de geweldbestrijding. In de jaren zeventig kwamen diverse feministische actiegroepen op die zich organiseerden rond kwesties als bestrijding van (seksueel) geweld jegens vrouwen, zowel in de openbare als in de privé-sfeer. In de latere jaren van dit decennium ontstonden tevens groeperingen gericht tegen harde (in de zin van gewelddadige) pornografie. Theoretisch paste deze strijd in een radicaal-feministische opvatting die geweld en porno beschouwde als uitingen van de machtsongelijkheid tussen mannen en vrouwen. Ook dit segment van de feministische beweging vertoonde grotendeels een patroon van wantrouwen jegens de overheid als patriarcaal en inkapselend instituut.

Een voorbeeld vormden de Stichtingen *Blijf van mijn Lijf*, begin zeventiger jaren opgericht om hulpverlening te bieden aan slachtoffers van mannelijk geweld. Deze stichtingen wantrouwden de overheid en weigerden om daarmee samen te werken. Er volgden jaren van moeizame onderhandelingen over subsidievoorwaarden en over de vraag of er überhaupt subsidie moest worden aanvaard, iets waarover sommige groeperingen van *Blijf van mijn Lijf* grote twijfels hadden. In de loop der tachtiger jaren werd de houding van de stichtingen pragmatischer, onder invloed van ontwikkelingen die in de volgende paragraaf worden beschreven, maar ook omdat de stichtingen kampten met grote financiële tekorten. Het is niet moeilijk te bedenken dat *Blijf van mijn Lijf* het zich met een minder rechtlijnige opstelling makkelijker had kunnen maken, zeker gezien het feit dat in gevestigde politieke kringen een redelijke mate van sympathie voor de strijd tegen (seksueel) geweld aanwezig was.¹⁴

PRAGMATISME

In de loop der tachtiger jaren raakten binnen de feministische beweging eerder verwerpelijk geachte doeleinden als streven naar macht in politiek en samenleving en naar een goed betaalde

carrière geaccepteerd. Vermoedelijk was sprake van een zich voegen in de trend van een in dit decennium onder invloed van de economische recessie harder wordende samenleving. Deze werd gekenmerkt door een no-nonsense mentaliteit, mede in verband met uit de hand gelopen inflatiecijfers, dito uitgaven in de collectieve sector en een aanhoudend hoge werkloosheid.¹⁵ Bovendien werden de scherpe kanten in de verhouding tussen feminisme en gevestigde politiek er afgeglepen onder invloed van een zekere mate van institutionalisering die ondanks alles plaatsvond. Een voorbeeld van die institutionalisering was de aanstelling van medewerksters vrouwenstudies aan de meeste Nederlandse universiteiten in de jaren tachtig, waardoor een belangrijk segment van de feministische beweging werd 'ingekapseld'.

Een ander voorbeeld vormt het emancipatiebeleid. Na haar moeizame start is Hedy d'Anconerin geslaagd een brugfunctie te vervullen tussen overheid en feministische beweging, waardoor het emancipatiebeleid meer geaccepteerd raakte in feministische kringen. Tijdens haar bewind, hoe kortdurend ook, werden de bouwstenen aangedragen voor het verdere emancipatiebeleid in de jaren tachtig. Zij benoemde onder meer een commissie die zich bezighield met de vraag hoe de feministische theorievorming vertaald kon worden op beleidsniveau.

Deze commissie publiceerde een in feministische kringen veelbesproken rapport, waarin een duidelijk verband werd gelegd tussen de economische en seksuele onderdrukking van vrouwen.¹⁶ Hiermee werd de basis gelegd voor een overheidsbeleid dat aandacht besteedde aan de bevordering van de economische zelfstandigheid van vrouwen en daarnaast aan bestrijding van het seksueel geweld. Met name de welwillende attitude van overheidszijde met betrekking tot het laatstgenoemde item, radicaal-feministisch thema bij uitstek, maakte het voor feministen gemakkelijker om op hun beurt het vroegere wantrouwen jegens de gevestigde politiek en de overheid te laten varen. Er was zonder

meer sprake van een ommekeer in de feministische attitude, die veel toeschietelijker werd, onder invloed van het groeiend pragmatisme.

In 1986 steeg het percentage vrouwen in de Tweede Kamer naar 20. Ook het aandeel vrouwen in Gemeenteraden, Provinciale Staten en Eerste Kamer was nog nooit zo hoog geweest als in de late tachtiger jaren.¹⁷ Hoewel er geen rechtstreeks verband bestaat tussen deze toegenomen aantallen politica's en een veranderde houding van het feminisme ten aanzien van de gevestigde politiek, is wel sprake van een indirecte relatie.

Activiteiten in de gevestigde politiek werden niet langer meer gekritiseerd door het feminisme, hetgeen de betrekkingen tussen de politiek en vrouwelijke politici enerzijds en de beweging anderzijds versoepelde. Als vrucht van het emancipatiebeleid met zijn subsidies voor projecten voor positieve actie hadden de diverse politieke partijen sinds de jaren tachtig hun pogingen om meer vrouwelijke kandidaten in eigen gelederen en in de vertegenwoordigende lichamen te krijgen sterk geïntensiveerd. De Partij van de Arbeid liep in dit opzicht op kop, met haar streven sinds 1986 naar een 50%-vertegenwoordiging van vrouwen in alle relevante politieke gremia.

In de ogen van menigeen wellicht een nadeel was dat, als gevolg van het toegenomen pragmatisme, experimenten met een 'andere manier van politiek bedrijven' in de loop van dit decennium verdwenen. De vrouwelijke parlementariërs hadden zich rond 1985 in behoorlijke mate aangepast aan de traditionele parlementaire (mannen-)cultuur.

Aan het eind van de tachtiger jaren bleek het tij voor het feminisme van de tweede golf geheel te verlopen. 'Emancipatiemoehed' binnen en buiten de beweging begon haar tol te eisen in de vorm van verminderde actiebereidheid. Bovendien kon de beweging bogen op een aantal successen, vooral in de sfeer van het onderwijs, de mentaliteitsverandering en de 'lijfpolitiek': feminisme was dan weliswaar niet overbodig, maar leek toch minder noodzakelijk dan voorheen. Deze neerwaartse tendens werd versterkt door

een rechtser wordenden tijdgeest, tengevolge waarvan ook andere nieuwe sociale bewegingen in kracht afnamen. Een politiek klimaat waarin een aanhoudend stringent bezuinigingsbeleid van regeringswege noodzakelijk werd geacht, gekoppeld aan de ineenstorting van het communisme in Oost-Europa, werkte niet bevorderlijk voor een links-gericht actiewezen.¹⁸ Begin jaren negentig was er van de oorspronkelijke feministische beweging niet veel meer over.

DERDE GOLF VAN ALLOCHTONE VROUWEN?

Sedert een aantal jaren wordt regelmatig geschreven over de mogelijkheid of noodzaak van een derde feministische golf. Dat er op korte termijn een nieuwe feministische beweging van autochtone vrouwen (en mannen) zal komen is echter twijfelachtig. Weliswaar leeft het feministisch gedachtegoed voort in instituties en in feministische wetenschapsbeoefening, maar er is geen manifest krachtig onbehagen, zoals dat eind jaren zestig wel het geval was.

Integendeel, de sinds de jaren negentig hernieuwde marginalisering van het feminisme als politieke stroming zet zich voort. De oorzaak hiervan is gelegen in de afwezigheid van verskader. De jonge generatie autochtone vrouwen van nu plukt de vruchten van de tweede feministische golf en beschouwt zichzelf niet als achtergesteld. Volgens Sanderijn Cels, auteur van een bekend boek over dit onderwerp, delen jonge vrouwen met sympathie voor het feminisme de idealen van de tweede golf, maar voelen ze niet de behoefte daarvoor in actie te komen via een beweging.¹⁹

Er zijn hier en daar wel initiatieven, zoals de oprichting van feministische cafés, waar gelijkgezinde jonge vrouwen met elkaar discussiëren over feministische onderwerpen, maar daar blijft het voorlopig bij. Er zijn echter nog niet gerealiseerde punten. Niet gerealiseerd, deels vanwege politieke en maatschappelijke tegenwerking, deels vanwege gemiste kansen tengevolge van de feministische scherpelijerij in de jaren zeventig, waarvan in dit artikel sprake is. Zaken

die toen speelden, met name de gebrekkige herverdeling van de betaalde en onbetaalde arbeid over de seksen en de problemen rond kinderopvangzoningen, zijn ook nu niet opgelost, ondanks het inhaaleffect van de laatste twee decennia.

Maar de impuls voor een nieuwe feministische golf zal van een andere kant moeten komen. En dan gaan de gedachten onmiddellijk uit naar een mogelijke beweging van migrantenvrouwen, waarover veel wordt gespeculeerd. Zeker is dat er met name onder veel jonge Turkse en Marokkaanse vrouwen onbehagen heerst. De media staan bol van verhalen over onvrede tengevolge van de botsing tussen niet-westerse culturen, waarin de ondergeschiktheid van vrouwen vaak een gegeven is en de westerse samenleving, waarin de vrouwenemancipatie een feit is. Maar onvrede is een ding en de stap naar een beweging een ander.

Sociale bewegingen, zo leren de geschiedenis en sociologische theorieën ons, ontstaan pas als op basis van breed gedeeld onbehagen voldoende gelijkgezinden te mobiliseren zijn. De mobilisatie van migrantenvrouwen, mocht die plaatsvinden, zal met veel meer pijn en moeite gepaard gaan dan bijvoorbeeld het ontstaan van de 'witte' feministische beweging eind jaren zestig. Rebellerende vrouwen hadden het toen ook zeker niet gemakkelijk, maar hun vertrekbasis was toch doorgaans aanzienlijk geëmancipeerder dan die van veel migrantenvrouwen, zo lijkt het. Hoeveel van deze vrouwen zullen bijvoorbeeld bereid zijn voor hun emancipatie de hoge prijs te betalen van uitstoting door de familie? Tot nu toe horen we vooral het geluid van Ayaan Hirsi Ali, die oproept tot een derde feministische golf. Niet duidelijk is in hoeverre zij spreekbuis is van een bredere achterban dan wel in hoofdzaak preekt voor eigen parochie.²⁰

Een gemeenschappelijk punt van onvrede van kritische allochtonen en autochtonen, waarop een begin van politieke actie tot stand zou kunnen komen, is het beeld van vrouwen in de reclame. 'De vrouw als lustobject' was een belangrijk punt van kritiek uit de beginfase van de

tweede feministische golf. In dit opzicht is er weinig verbeterd, eerder is de zaak nog verslechterd als men de huidige reclame in ogenschouwing neemt. En ook in allochtone kring bestaat veel kritiek op dit westerse reclamebeeld van meisjes en vrouwen, dat denigerend en ontluisterend wordt gevonden. Een dergelijk actiepunt heeft als voordeel dat het niet als breuk met de eigen allochtone cultuur ervaren hoeft te worden. Het

kan tevens als vertrekpunt dienen voor mogelijke actie op andere gebieden op een later tijdstip, indien gewenst. Een bijkomend voordeel van een dergelijk gemeenschappelijk optreden is dat het kan bijdragen tot overbrugging van culturele tegenstellingen. En dat is in een tijd waarin het wederzijds onbegrip tussen autochtonen en allochtonen welig tiert geen overbodige luxe.

Noten

- J. Kool-Smit, 'Het onbehagen bij de vrouw', in: J. de Wildt en M. Harberts (eds.), *Joke Smit. Eris een land waar vrouwen willen wonen: teksten 1967-1981* (Amsterdam, 1984) 15-42, aldaar 39. (Overdruk van artikel in *De Gids*, november 1967).
- J. C. Schokking, *De vrouw in de Nederlandse politiek. Een inleidend onderzoek* (Assen, 1958) 190, 203, 216, 220, 249. M. Leijenaar, *De geschade heerlijkheid. Politiek gedrag van vrouwen en mannen in Nederland, 1918-1988* (Den Haag, 1989) 102, 103, 106, 108, 243.
- A. Linders, *Frappez, frappez toujours! N.S. Corry Tendeloo (1897-1956) en het feminisme in haar tijd* (Hilversum, 2003). Zie ook H. van de Velde, *Vrouwen van de partij. De integratie van vrouwen in politieke partijen in Nederland, 1919-1990* (Leiden, 1994) 371 e.v.
- Beroep: Kamerlid (v)*, Folder bij de gelijknamige tentoonstelling in het Tweede-Kamergebouw (Den Haag, 1998).
- Zie J. Outshoorn, 'Half werk. Vrouwenbeweging, emancipatie en politiek, 1950-1990', *Leidschrift. Historisch Tijdschrift*, 17, 2 (2002) 35-52, aldaar 44, 45.
- A. Ribberink, 'De tegenstrijdige impact van de tweede feministische golf', *Nieuwste tijd, kwartaal-schrift voor eigentijdse geschiedenis*, 1, 2 (oktober 2001) 21-37, aldaar 27.
- 'Kamervrouwen- 'Wij zijn sowieso al verdacht', in: A. Bleich e.a., eds., *Feminisme en politieke macht I* (Amsterdam, 1982) 146-154, met name 148-150.
- T. Dijkstra en J. Swiebel, 'De overheid en het vrouwenvraagstuk: emancipatiebeleid als mode en taboe', *Socialisties-Feministische Teksten 7* (Amsterdam, 1982) 42-64, aldaar 43, 51-59 J. Oldersma, 'More women or more feminists in politics? Advocacy coalitions and the representation of women in the Netherlands 1967-1992', *Acta Politica* (2002) 283-317, met name 291-296. Verder M. Prins, *Emancipatie van vrouwen in beweging. Emancipatie als (be)stuuringsvraagstuk (1974-1989)* (Groningen, 1989) 46, 47.
- H. d'Ancona, *Het persoonlijke is politiek* (Amsterdam, Antwerpen, 2003) 52.
- M. Schuur, 'De machteloosheid van het vrouwelijke. Vrouwen en parlementaire cultuur', *Spiegel Historiae* (oktober 2002) 10, 37, 467-521.
- I. Borrèl e.a. 'Rooie Vrouwen, zonder roeispansen tegen de stroom in?' *Rooie Vrouw, blad van de Rooie Vrouwen in de Partij van de Arbeid* (januari 1983) 2, 8-12.
- Van de Velde, *Vrouwen van de partij*, 231.
- M. Morée, 'Mijn kinderen hebben er niets van gemerkt'. *Buitenshuis werkende moeders tussen 1950 en nu* (Utrecht, 1992) 226, 227.
- C. Roggeband, *Over de grenzen van de politiek. Een vergelijkende studie naar de opkomst en ontwikkeling van de vrouwenbeweging tegen seksueel geweld in Nederland en Spanje* (Assen, 2002) 43-78. L. Lederer, *Heksenmacht. Feministische visies op pornografie* (Amsterdam, 1982).
- P. de Rooy, *Republiek van rivaliteiten. Nederland sinds 1813* (Amsterdam, 2002) 268.
- M. van der A e.a., *Een analyse van het 'vrouwenvraagstuk'* (Den Haag, 1982). Zie ook Oldersma, 'More women or more feminists', 296 e.v.
- Leijenaar, *Geschade heerlijkheid*, 243. Het landelijk percentage vrouwen in gemeenteraden bedroeg in 1986 19,1. Het landelijk percentage vrouwen in Prov. Staten bedroeg in 1987 25,9 en het percentage vrouwen in de Eerste Kamer 26,6.
- J. W. Duyvendak e.a. (eds.), *Tussen verbeelding en macht. 25 jaar nieuwe sociale bewegingen in Nederland* (Amsterdam, 1992) hoofdstuk 3.
- S. Cels, *Grrls!. Jonge vrouwen in de jaren negentig* (Amsterdam, 1999).
- NRC *Handelsblad*, 8 maart 2003 en 8 maart 2004.

Hoeveel last hebben we van waardenpluriformiteit?

Het debat over normen en waarden moet niet worden versmald tot enkel overlast die verband houdt met normoverschrijding. Ook de conflicten tussen waarden vormen een cruciaal vraagstuk, aldus Sjaak Koenis in zijn bespreking van het WRR-rapport 'Waarden, normen en de last van het gedrag'.

SJAAK KOENIS

In het rapport *Waarden, normen en de last van het gedrag* van de Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid dat eind vorig jaar verscheen staan twee thema's centraal: fatsoenlijke omgangsvormen en pluriformiteit van waarden. In het eerste thema, over fatsoen en normoverschrijdend gedrag, spelen normen de hoofdrol. Waarden staan centraal in het tweede thema, dat betrekking heeft op pluriformiteit en gemeenschappelijkheid. Voordat het rapport conclusies trekt over normoverschrijding en waardepluriformiteit proberen de auteurs antwoord te geven op belangrijke vragen als: wat zijn normen en waarden, hoe verhouden ze zich tot elkaar, welke effecten hebben ze op gedrag en instituties, en misschien wel de belangrijkste: hoe om te gaan met botsingen tussen normen en tussen waarden?

Over het vraagstuk van de normen heeft het WRR-rapport interessante en behartigens-

Over de auteur Sjaak Koenis is filosoof, universitair hoofddocent aan de Faculteit der Cultuurwetenschappen van de Universiteit Maastricht

Literatuur Zie pagina 107

waardige zaken te melden. De auteurs wijzen op het nuttige verschil tussen sociale, morele en juridische normen, die betrekking hebben op wat respectievelijk gepast, goed en geoorloofd is. Ook de uitvoerige discussie over hoe men op normoverschrijdend gedrag moet reageren, is verhelderend: onprettig gedrag vraagt om een andere reactie dan onwettig gedrag en onbehoorlijk gedrag is iets anders dan onduelbaar gedrag. Reacties kunnen variëren van dulden, bespreekbaar maken, confronteren, tot verbieden. Ook bakenen de auteurs duidelijk af wat op het terrein van normoverschrijdend gedrag wel en niet van de overheid en andere maatschappelijke instituties verwacht kan worden. De overheid heeft een directe rol in het geval van onwettig gedrag en een ondersteunende rol als het gaat om die andere vormen van normoverschrijdend gedrag. Burgers, organisaties en instituties hebben daarbij duidelijk een eigen verantwoordelijkheid die ze, meer dan tot nu toe het geval is geweest, ook dienen te nemen.

Het rapport is minder bevredigend als het gaat om de uitwerking van de problematiek rond waarden. Het lijkt wel of alle sociologische

energie is geïnvesteerd in de normenproblematiek, waardoor er weinig overbleef voor een vernieuwende kijk op waarden. De thema's die gewoonlijk behandeld worden op dit vlak, zoals gemeenschappelijke waarden, pluralisme, monisme en relativisme, en de rol die cultuurverschillen hierbij spelen, worden routineus aangestipt en fantasieloos besproken. Een duidelijk voorbeeld hiervan is de analyse van het debat tussen liberalisme en communitarisme: de auteurs merken aan het eind daarvan op dat 'by the end of the day' de verschillen tussen die twee politiek-filosofische invalshoeken verwaarloosbaar zijn omdat in beide opvattingen de democratische rechtsstaat als onomstreden referentiekader geldt voor de behandeling van pluriformiteit van waarden. Niemand zal dit bestrijden, maar de vraag is natuurlijk of onze rechtsstaat — of breder gesteld omdat niet alle conflicten tussen waarden de rechtsstaat als zodanig raken, onze politieke samenleving — voldoende is toegerust om conflicten tussen waarden daadwerkelijk te accommoderen. Terwijl de auteurs waar het gaat om normoverschrijding een uitgebreide lijst van mogelijke reacties geven, is het antwoord bij de vraag naar botsingen tussen waarden even simpel als voorspelbaar: het is de rechtsstaat die de grenzen bepaalt.

Over conflicterende waarden woeden in Nederland de laatste jaren heftige discussies die geheel aan de auteurs voorbij lijken te zijn gegaan. De discussie bijvoorbeeld over de vraag of Nederland multicultureel zou moeten zijn of juist monocultureel. Discussies over multiculturalisme hebben nog niet tot bijster veel helderheid geleid, maar om in het hoofdstuk over liberalisme en communitarisme deze problematiek niet eens te noemen is toch vreemd. Een andere kwestie die weliswaar niet ontweken maar ook niet echt wordt verhelderd, is de vraag welke waarden kenmerkend zijn voor de Nederlandse natie. Eerst wijzen de auteurs op westerse waarden (toekomstgeloof, gelijkheid, redelijkheid, universaliteit, persoonlijke vrijheid en individualiteit, en ten slotte rechtvaardigheid), om die vervolgens onderuit te halen omdat zij ook

'tegenwaarden' kennen (eerbied voor het verleden, hiërarchie, traditie, particularisme, collectiviteit en privileges). Deze tegenwaarden zijn misschien niet typerend voor de bovenstroom van het verlichte westen, maar spelen binnen de intellectuele traditie van het westen nog steeds een belangrijke rol, bij conservatieven bijvoorbeeld, maar ook bij sommige communitaristen en multiculturalisten.



Het goed leefbare

Verder valt op dat de islam alleen figureert in de analyse van cultuurverschillen die voortkomen uit mogelijk afwijkende groepsnormen, maar niet als een bron van waarden die een nieuwe uitdaging vormt voor de Nederlandse traditie van tolerantie. Het is hier dat het normenperspectief dominant is in het rapport: cultuur is alleen van belang vanuit het perspectief van 'de last van het gedrag', zoals de titel van het rapport ook aangeeft. Die last, dus de last van normoverschrijdend gedrag, wordt zwaarder geacht dan de last van pluriformiteit, dat wil zeggen de extra druk op de politieke samenleving die wordt veroorzaakt door toegenomen waardepluriformiteit. Deze last is inderdaad ook toegenomen, maar, zo zal ik betogen, valt niet samen met de last van normoverschrijdend gedrag, en dient in de praktijk ook anders tegemoet getreden te worden dan met een strategie van dulden, confronteren en verbieden, waar het rapport voor pleit.

In een van de eerste reacties op het rapport stellen Van de Middelaar en Kribbe dat de navelstreng tussen normen en waarden helemaal moet worden doorgesneden (NRC Handelsblad, 3 januari 2004). Normen berusten in hun ogen niet op waarden en voor een normengemeenschap is geen waardegemeenschap nodig. Deze reactie heeft het voordeel van een grote eenvoud. We hoeven ons niet meer druk te maken om lastige waardeconflicten en kunnen onze energie verder steken in de bestrijding van normoverschrijdend gedrag. Dit advies past naadloos bij de huidige lijn van de VVD, die van

beide auteurs adviezen krijgt, maar lijkt mij toch te simpel. In zijn reactie wijst Menno Lievers er terecht op dat waarden en normen niet zomaar uit elkaar getrokken kunnen worden (NRC Handelsblad, 22 januari 2004). De norm 'gij zult niet doden' kan vanuit verschillende waarden verdeeld worden, bijvoorbeeld omdat God het niet wil, of omdat aantasting van de lichamelijke integriteit in strijd is met humanistische waarden. Waarden vormen op zich geen voldoende voorwaarde voor de naleving van normen en gebrek aan gedeelde waarden hoeft gedeelde normen niet in de weg te staan. Dat mensen zich kunnen scharen achter dezelfde normen ook al delen ze niet dezelfde waarden, dit feit maakt een politieke samenleving juist mogelijk. Aan de ene kant moet zo'n samenleving voldoende ruimte laten voor verschil van mening, van waarden en belangen, kortom voor pluriformiteit. Dat is de last van de pluriformiteit. De maatschappij mag niet 'in elkaar klappen' tot een gemeenschap waarin geen ruimte is voor verschillen. Aan de andere kant zijn er grenzen aan dit pluralisme. Als de maatschappij uit elkaar valt in verschillende eilandjes zonder dat mensen zich iets gelegen laten liggen aan gedeelde normen, dan wordt de situatie onleefbaar. Dat is de last van het gedrag. Ik heb dit gebied tussen enerzijds homogene gemeenschappen die hetzelfde denken over het goede leven en anderzijds heterogene gemeenschappen die elkaars opvattingen over het goede leven te vuur en te zwaard bestrijden en dus niet met elkaar kunnen leven, *het goed leefbare* genoemd. (Koenis, 1997) Zo beschouwd zit politiek als de kunst van het goed leefbare tussen het goede leven en het onleefbare in.

Die kunst vereist ook dat we de last van normafwijkend gedrag niet gelijkstellen met de last van pluriformiteit. Welke rol spelen normen en waarden hierbij? In het rapport worden waarden en normen sterk uit elkaar getrokken. Waarden zijn positief geformuleerd, gericht op het goede leven. Ze spellen mogelijkheden uit waarvan de realisering het leven tot een goed leven maakt. Waarden zouden in principe onbe-

grendsd zijn: ze geven richting aan ons gedrag en tevens helpen ze bij de beoordeling en rechtvaardiging van gedrag. Normen daarentegen zijn minder algemeen. Ze houden een verplichting in voor gedrag en zijn gericht op de vraag hoe collectief handelen mogelijk is. Terwijl waarden, aldus het rapport, een open horizon hebben, trekken normen grenzen, zeggen ze wat goed, geoorloofd of gepast is, al naargelang we te maken hebben met morele, juridische of sociale normen. Waarden betreffen het goede leven, terwijl normen betrekking hebben op het goed leefbare. Over wat het goede leven inhoudt verschillen we principieel van mening met elkaar, terwijl het goed leefbare veronderstelt dat normen worden gedeeld en nageleefd. Pluriformiteit van waarden is kostbaar, zij het soms lastig, pluriformiteit van normen is alleen maar lastig.

Normen kan men overschrijden, waarden niet. Waarden confronteert men met andere waarden, of men negeert ze. Zich niet conformeren aan een bepaalde *waarde* is niet hetzelfde als zich niet conformeren aan een bepaalde *norm*. In een pluriforme samenleving zal op het eerste anders gereageerd worden dan op het tweede. Als burgers afwijkend gedrag vertonen is het van belang om te bepalen bij welke categorie dit gedrag wordt ondergebracht: zien andere mensen deze afwijking als gedrag dat voortvloeit uit een waarde die weliswaar verschilt van de waarde die zij zelf omarmen, maar die als waarde recht van bestaan heeft naast andere waarden, of zien ze de afwijking louter als een overtreding van de geldende normen, waar men zich aan dient te houden? In het eerste geval is sprake van *negatief respect*, dat wil zeggen: het gedrag hoeft niet gerespecteerd te worden, maar mag ook niet verboden worden. In het tweede geval is sprake van *geen respect*. In de Nederlandse Republiek golden de meningen en praktijken van joden en katholieken als afwijkingen van de (protestantse) norm, terwijl pas met de opheffing van confessionele discriminatie in de Franse tijd zulke meningen en praktijken als waarden werden gezien die weliswaar nog

steeds afwijken van wat de meerderheid als waardevol zag, maar deze afwijking viel binnen de nieuwe bandbreedte van geaccepteerde pluriformiteit. Iets dergelijks gebeurde in de twintigste eeuw met homoseksueel gedrag: het is altijd gedrag gebleven dat afwijkt van het gedrag van de meerderheid, maar in de vorige eeuw heeft homoseksualiteit wel een verschuiving laten zien van afwijkende norm naar afwijkende waarde.



Breed gedragen Nederlandse normen

Het in kaart brengen van afwijkingen van gedrag mag dus nooit abstraheren van de historische bepaaldheid van die afwijkingen. Daarom is het interessant om te constateren dat na hoofdstuk 5, over pluriformiteit van waarden, een hoofdstuk is opgenomen over samenleven met verschillende culturele normen. Ik heb mij afgevraagd waarom hier gesproken wordt van *groepsnormen*, en niet van *groepswaarden*. De diagnose van het rapport is dat groepen migranten groepsnormen hanteren die afwijken van 'het' Nederlandse normen- en waardenpatroon' (p. 174). Wat dit precies inhoudt wordt niet duidelijk.

Het gaat niet uitsluitend om de regels van de rechtsstaat, die in het hoofdstuk daarvoor over waarden de grenzen van waardepluriformiteit aangaven. Wie zich bijvoorbeeld verzet tegen individuele autonomie zondigt niet tegen de rechtsstaat, omdat zo'n recht niet bestaat, maar wel tegen breed gedragen Nederlandse normen. De auteurs schrikken er duidelijk voor terug om 'het' Nederlandse normen- en waardenpatroon in de vorm van 'de Nederlandse cultuur' dwingend op te leggen aan migranten (zoals bijvoorbeeld Schnabel doet in zijn essay *De multiculturele illusie*).

Ze zijn zich ook bewust van het feit dat het debat over de multiculturele samenleving in veel opzichten een heilloos debat over loyaliteiten is geworden waarbij stereotypering en vooroordeel schering en inslag vormen. Toch overheerst in hun theoretische analyse van de spanningsre-

laties die het samenleven met verschillende culturele normen met zich meebrengen de blikrichting van de last van het gedrag. De auteurs onderscheiden namelijk twee mogelijkheden: (a) problemen in de relatie tussen individu en groep: soms belemmeren groepen met afwijkende culturele normen individuen om van die normen te kunnen afwijken. Denk bijvoorbeeld aan vrouwen die zich willen ontworstelen aan de heersende patriarchale verhoudingen in migrantengroepen.

Pluriformiteit van waarden is kostbaar, zij het soms lastig; pluriformiteit van normen is alleen maar lastig. Normen kunnen overschrijden, waarden niet

In zo'n geval dient de overheid — in de bekende termen van Hirschman — de exit- en voice-opties van deze individuen te beschermen en te stimuleren, dus erop toezien dat zij zonder bedreigd te worden hun groep kunnen verlaten, of zich er kritisch over kunnen uitlaten. De tweede mogelijkheid (b) houdt in dat tussen een groep en de samenleving conflicten ontstaan omdat de groep haar normen boven die van de samenleving stelt. De auteurs denken daarbij aan een religieus geïnspireerd verbod op abortus, beperking van vrijheid van meningsuiting in verband met geloof, of politiek en religieus fundamentalisme. Beide mogelijkheden (a) en (b) zijn betrekkelijk eenduidig omdat het gaat om waarden die in strijd zijn met de rechtsstaat.

Er is nog een derde mogelijkheid die door de auteurs niet wordt genoemd, maar die wel dege-lijk van belang is bij de verhouding tussen minderheden en een meerderheid. Dat is dat leden van een minderheid, zoals islamieten, zo bejegend worden dat ze terecht het gevoel kunnen hebben dat *loyaliteit* met hun gemeenschap op gespannen voet staat met hun Nederlanderschap. Loyaliteit is de derde gedragsoptie van in-

dividuen ten opzichte van hun groep die Hirschman onderscheidt, naast de al genoemde exit en voice. Ditmaal zijn het niet de afwijkende groepsnormen van een minderheid die problemen veroorzaken, maar de groepsnormen van de meerderheid. Deze derde mogelijkheid is vooral interessant omdat ze de problematische situatie duidelijk maakt waarin islamieten zich in het huidige Nederlandse publieke klimaat bevinden: enerzijds passen de islam en de groepsnormen die daarmee al dan niet terecht in verband worden gebracht niet binnen 'het' Nederlandse normen- en waardenpatroon, anderzijds past de islam net als andere religieuze overtuigingen wel binnen de rechtsstaat die pluriformiteit van waarden mogelijk maakt.

Islamieten kunnen zich niet aan de indruk onttrekken dat de Nederlandse samenleving een januskop heeft: zegt de een dat ze welkom zijn omdat integratie in een pluriforme samenleving die gekenmerkt wordt door tolerantie en — ook religieuze — gelijkberechtigtheid mogelijk moet zijn, dan zegt de ander dat ze niet welkom zijn omdat 'het' Nederlandse normen- en waardenpatroon geen ruimte biedt voor de islam. Het maakt dus duidelijk verschil of men de islam associeert met afwijkende groepsnormen, zoals in het rapport gebeurt, mogelijk zelfs met tribale achterlijkheid die met een liberale jihad bestreden moet worden, zoals Hirsi Ali en Wilders van de VVD voorstaan, of met een religie die als bron van waarden binnen een pluriforme samenleving de ruimte moet krijgen.

Het rapport wijst op één bron van spanningen in geval van groepen met afwijkende culturele normen, namelijk de homogeniteit en geslotenheid van deze groepen waardoor de individuele leden ervan worden belemmerd in hun functioneren in een liberaal-democratische samenleving. De oplossing die het rapport voorstelt is het bevorderen van meer pluriformiteit binnen die groepen. Er is echter een tweede bron van spanningen waar het rapport aan voorbijgaat, namelijk dat de samenleving zelf te gesloten en te homogeen is om ruimte te bieden aan

mensen en groepen die nieuwe waarden vertegenwoordigen.

Voor de oplossing van conflicten op het terrein van normen en waarden wordt in het rapport uiteindelijk steeds gekozen voor het vocabulaire van normconformisme en normafwijking, voor wat ik kortweg 'de last van het gedrag' noem, en de strategieën van dulden, confronteren of verbieden die hierbij passen. Zolang echter de islam in Nederland in de 'zone' van dulden, confronteren en verbieden wordt ondergebracht, zal er in Nederland nooit een islam tot ontwikkeling komen (of zich verder ontwikkelen) die aangepast is aan moderne seculiere verhoudingen. De last van het gedrag van islamieten wordt door sommige liberalen als zo problematisch beoordeeld, dat men bereid is de bij uitstek liberale traditie van geïnstitutionaliseerde tolerantie met haar vrijheid van religie, onderwijs en vergadering opzij te zetten, juist nu we die traditie nodig hebben om de nieuwe lasten van pluriformiteit te kunnen opvangen.

Dit is geen oproep tot politieke correctheid en zeker geen pleidooi voor verzuiling, zoals verderop zal blijken. Het gaat er niet om dat islamieten boven elke kritiek verheven zouden zijn, met name uit angst voor discriminatie en stereotypering. Het gaat er wel om dat burgers in een politieke samenleving zich bewust blijven van het verschil tussen (1) gedrag dat afwijkt van de geldende groepsnormen van de meerderheid, en (2) gedrag dat voortvloeit uit waarden die ze mogelijk afwijzen maar die in een pluriforme samenleving op z'n minst 'negatief respect' verdienen. In het eerste geval past de trits van dulden, confronteren en verbieden. Dulden is dan het bewust afzien van negatieve reacties, een zone van 'gelatenheid'. Bij confronteren laat men het er niet bij zitten en spreekt mensen aan op afwijkend gedrag, al was het maar om diffuse grenzen tussen wat wel en niet geoorloofd is te verhelderen. Een volgende stap is dan normeren: het opnieuw stellen van de norm, en het verbieden als gedrag indruist tegen juridische normen.



Cultuurstrijd

Om de last van pluraliteit op te vangen moeten we een beroep doen op een ander repertoire, op andere vaardigheden. Zo moeten we leren om niet elk conflict over waarden uit te laten dienen tot een cultuurconflict. In de tijd van de verzuiling werden waardeconflicten nadrukkelijk vermeden. (De Beus 1998) Die cultus van vermijding heeft nu plaats gemaakt voor een cultus van confrontatie waarbij elk meningsverschil over waarden geduid wordt als een botsing tussen culturen. Per saldo zijn we even ver van huis, want ook toentertijd traden waardeconflicten op in de gedaante van conflicten tussen zuilen die het karakter hadden van gesloten 'culturen'. Alleen waren vroeger de zuilen niet alleen mentaal maar ook praktisch grotendeels gescheiden.

Nu lopen 'de' culturen door elkaar: niemand kan zich nog mentaal of fysiek afsluiten. Intussen zijn de oude (verzuilde) waardegemeenschappen versplinterd. Globalisering en individualisering hebben gezorgd voor nieuwe vormen van waardepluraliteit, zowel langs oude maar vooral langs nieuwe vormen van identificatie. Neem weer als voorbeeld de islam: zowel moderne als antimoderne waarden kunnen onder de vlag van de islam gevoerd worden: een hoofddoekje kan duiden op emancipatie en onderdrukking. Deze nuances verdwijnen echter uit beeld als men de islam afschildert als een homogene cultuur. In praktische zin zijn de instituties grotendeels ontzuild, maar bij wijze van fantoempijn blijven we terugvallen op culturele segregatie, op gescheiden blokken, de verklaarde modernisten en secularisten nog fanatieker dan anderen. In het post-Fortuynistische publieke debat lijkt er alleen ruimte voor een cultuurstrijd tussen 'modern' en 'achterlijk', die eerder doet denken aan de negentiende dan aan de eenentwintigste eeuw.

Dit blokken denken wordt in de hand gewerkt door een belangrijke eigenschap van waarden: ze zijn namelijk helemaal niet 'onbegrensd' zoals het rapport stelt. Waarden gedijen het beste als demarcatiemiddelen van gemeenschappen

of culturen. De performatieve kracht van waarden zit hem in de confrontatie met 'tegenwaarden' die eigenlijk altijd ook meegeacht worden. We kunnen niet over vrijheid spreken zonder ons allerlei vormen van onvrijheid voor de geest te halen. Waarden floreren bij de gratie van contrast, ook daarin verschillen ze van normen. Daarom helpt het ook niet echt om onze politieke samenleving in termen van algemene westerse waarden te typeren. In de grote cultuurstrijd levert het een nuttig contrast op

Het maakt duidelijk verschil of men de islam associeert met tribale achterlijkheid of met een religie die als bron van waarden binnen een pluriforme samenleving de ruimte moet krijgen

met andere culturen, maar wat natuurlijk telt is hoe die waarden in westerse samenlevingen geïstitutionaliseerd zijn.

Alleen binnen een politieke samenleving krijgen waarden het karakter van een norm, in de zin dat ze het gedrag en de uitingen van mensen min of meer dwingend normeren. Pas als bepaalde vage en 'onbegrensde' waarden geïstitutionaliseerd zijn kunnen de precieze 'normerende' effecten van die waarden bekeken worden. Dan blijkt dat wat in de grote cultuurstrijd een westerse gemeenschap is, een diverse verzameling samenlevingen vormt waarin waarden als vrijheid, verdraagzaamheid, gelijkheid, enzovoort, op uiteenlopende manieren wortel hebben geschoten. De last van pluraliteit wordt op verschillende manieren gedragen. Zo verschilt de Nederlandse tolerantie in belangrijke mate van die in Frankrijk: terwijl in ons land (religieuze) pluraliteit aan de basis van het politieke bestel ligt, is dat in Frankrijk de traditie van 'laïcisme' die het openbare domein zoveel mogelijk wil vrijwaren van religieuze invloeden.

De auteurs realiseren zich ook wel dat 'westerse' waarden als een gemeenschappelijk kader van Nederland niet voldoet, en zij komen dan ook met een opvatting van de rechtsstaat als een 'neutraal' kader om pluriformiteit op te vangen. Maar ook hier is het perspectief van de last van gedrag dominant, omdat vanuit dat perspectief de rechtsstaat inderdaad verschijnt als de uitdrukking van 'verplichtende consensus'. (p. 154) Vanuit het perspectief van de last van pluriformiteit speelt de rechtsstaat echter een andere, creatievere rol: ze *faciliteert* de strijd tussen waarden, ze scheidt een forum voor de oude en nieuwe conflicten tussen waarden.

Nog steeds zullen sommige waarden en daarmee verbonden praktijken in strijd zijn met de wet, zoals bijvoorbeeld clitoridectomie of gedwongen huwelijken, maar als forum voor de strijd tussen waarden kan de uitkomst van die strijd de rechtstaat zelf ook op onderdelen veranderen. In het rapport blijkt dit ook uit de interessante paragraaf over botsende grondrechten. De last van pluriformiteit heeft echter niet betrekking op delen van, maar op het hele politieke systeem. Bovendien verschijnt diezelfde rechtsstaat als de uitdrukking van voor Nederland unieke politieke waarden en instituties. Deze leggen vast hoe in Nederland wordt omgegaan met verschillen op het vlak van identiteit, en hoe in Nederland een rechtvaardige verdeling van inkomen, goederen, posities, enzovoort, wordt georganiseerd.

Migranten hebben te maken met deze specifieke politieke traditie. Integratie en burgerschap behelzen niet alleen aanpassing aan de rechtsstaat, maar ook de mogelijkheid te participeren in het politieke systeem. Een politieke samenleving zal nieuwe waarden en nieuwe belangen ook via partijvorming en andere vormen van collectieve actie een plaats moeten geven. De angst van sommige partijen voor een Nederlandse variant van de Arabisch Europese Liga laat zien dat de met de mond beleden pluriformiteit al snel op grenzen stuit.



Geen gelegenhedenmaatregelen

In dit artikel pleit ik ervoor om het debat over normen en waarden niet te versmallen tot de last van het gedrag, dus tot allerlei vormen van (over)last die verband houden met normoverschrijding. Het verschil tussen (1) de last van gedrag en (2) de last van pluriformiteit, zal in de praktijk niet altijd gemakkelijk gemaakt kunnen worden, om de eenvoudige reden dat mensen de last van gedrag dat niet past binnen hun normen- en waardenpatroon doorgaans als overlast zullen opvatten. In een politieke samenleving dienen we echter onderscheid te maken tussen verschillende vormen van (over)last: enerzijds (over)last die verband houdt met de articulatie van waarden die negatief respect verdienen en anderzijds overlast die geen enkel respect verdient. Dit onderscheid is zo belangrijk omdat discussies over normen en waarden en algemene verwijzingen naar 'ons' normen- en waardenpatroon vooral de rol vervullen van afweermechanisme. Ze trekken de grenzen van de gemeenschap strakker aan om het hoofd te bieden aan bedreigingen van buiten, maar soms ook van binnen. Zulk gedrag is begrijpelijk maar ook riskant omdat de vitaliteit van een politieke samenleving zit in het ruimte bieden aan gemeenschappen (en individuen) die elkaars waarden niet als norm willen accepteren.

Het zou niet fair zijn om te stellen dat het WRR-rapport de problemen van pluriformiteit niet onderkent. Dat pluriformiteit waardevol is, wordt steeds onderstreept, maar de last van gedrag is uiteindelijk doorslaggevend. Bovendien vergt het opvangen van de last van pluriformiteit een ander repertoire dan het door het rapport bepleite dulden, confronteren en verbieden. *Ten eerste*: in plaats van het dulden van normoverschrijdend gedrag in de vorm het bewust afzien van negatieve reacties is het hoog tijd voor een nieuw pleidooi voor tolerantie van gedrag dat negatief respect verdient. De Nederlandse traditie van tolerantie is in diskrediet geraakt omdat het verschil uit het zicht is verdwenen tussen *dulden* van normoverschrijdend ge-

drag en *tolereren* van gedrag dat negatief respect verdient.

Tolerantie is na de verzuiling (toen het verschil tussen negatief respect en geen respect wel bestond) op drift geraakt: voor sommigen kreeg elke afwijkende norm het karakter van een afwijkende waarde, wat heeft geleid tot politieke correctheid die geen ruimte liet om mensen of groepen aan te spreken op hun gedrag. In hun ogen kreeg tolerantie een slechte naam omdat tolereren altijd in het teken van repressie bleef staan. De politiek incorrecten van vandaag maken de omgekeerde fout: zij zien afwijkende waarden alleen maar als ongewenste afwijking van algemeen geaccepteerde normen. Vanuit hun perspectief is tolerantie gedegenererd tot onverschilligheid. *Ten tweede*: we moeten ook een nieuwe manier vinden om confrontaties tussen waarden aan te gaan. Het rapport ziet het belang van confrontatie in functie van het aanspreken van mensen op afwijkend gedrag.

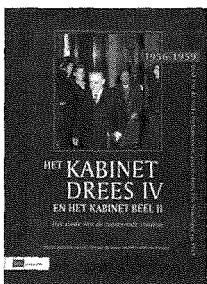
Dat zal soms inderdaad nodig zijn, maar als afwijkend gedrag verband houdt met waarden die negatief respect verdienen, is zo'n confronterende stijl contraproductief. Er is op zich niets

tegen een cultuurstrijd waarin we elkaar op hoge toon voorhouden wat *wij* belangrijk vinden en wie *wij* zijn, maar uiteindelijk kunnen we niet weglopen voor het feit dat de groep van 'wij' uit meer mensen bestaat dan ons wellicht lief is. Als de last van pluriformiteit toch te zwaar wordt, bijvoorbeeld omdat de in artikel 23 van de Grondwet vastgelegde vrijheid van onderwijs het perverse gevolg heeft dat achterstand zich ophoopt in zwarte scholen, dan moeten we het lief hebben de pluriformiteit anders te organiseren.

Wat niet kan is het bestrijden van de last van gedrag met gelegenheidsmaatregelen of — wetgeving die uitsluitend betrekking heeft op islamitische scholen. Institutionele aanpassingen zullen voor iedereen moeten gelden, ook dat hoort bij een rechtsstaat. *Tenslotte*, niet alle waarden of gedragingen die gerelateerd zijn aan waarden hoeven geacommodeerd te worden. Ook pluriformiteit kent grenzen. Waar die liggen, is bij uitstek een politieke kwestie, geen zaak waarbij men een beroep op culturele of religieuze fundamenten kan doen.

Literatuur

- Beus, J. de (1998), *De cultus van vermijding*, Utrecht: Forum.
- Koenis, S. (1997), *Het verlangen naar gemeenschap; over politiek en moraal in Nederland na de verzuiling*, Amsterdam: Van Gennep.
- Lievers, M., 'Normvervaging in waardevolle discussie' *NRC Handelsblad* 22 januari 2002.
- Middelaar, L. van de en H. Kribbe, 'Het gaat niet om de waarden van wildplassers, zwartrijders en uitkeringstrekkers, het gaat om normen', *NRC Handelsblad* 3 januari 2004.
- Schnabel, P. (2000), *De multiculturele illusie*, Utrecht: Forum.



Geen uiterste noodzaak

Het kabinet Drees IV en het kabinet Beel II

o.r.v. Jan Willem Brouwer en Peter van der Heiden, SDU, Den Haag

ANNA VISSER

Hij was geen 'archiefvreter', maar toen wijlen Martin van Amerongen in de tweede helft van de jaren '80 het plan opvatte de *Nacht van Schmelzer* (1966) voor het toneel te bewerken, veranderde dat. Hij werd een regelmatige bezoeker van het Algemeen Rijksarchief in Den Haag. Tijdens één van zijn bezoeken deed hij een in zijn ogen 'belangwekkende ontdekking' waarover hij mij, tijdens een toevallige ontmoeting in de trein, informeerde. 'Schmelzer heeft dat kabinet helemaal niet willens en wetens ten val gebracht. Hij deed gewoon wat een fractievoorzitter moet doen als hij twijfels heeft over het voorgenomen beleid: een motie indienen waarin om nadere maatregelen wordt gevraagd. Het was helemaal geen motie van wantrouwen.' Dat ik niet van verbijstering aan de noodrem trekte, verbaasde hem. Het was destijds voor iedereen duidelijk dat Schmelzer moord met voorbedachten rade had gepleegd op het kabinet-Cals. Dat beeld had zich inderdaad vastgezet, sterker: vastgemetseld, in menig hoofd van het linkse deel der natie. Na 'De Nacht' had Schmelzer zeker daar afgedaan. Diens biograaf, Robbert Ammerlaan, die in *Het verschijnsel Schmelzer* (1973) de 'voorbedachten rade theorie' minutieus weerlegde, werd door maar weinigen ge-

loofd. Pas met de opvoering van de voorstelling 'De Nacht van Schmelzer' van Van Amerongen in oktober 1991, werd met het beeld van een moordlustige Schmelzer afgerekend.

Lezing van deel zes in de reeks parlementaire geschiedschrijving van Nederland na 1945, van het Centrum voor Parlementaire Geschiedenis in Nijmegen, het deel waarin de formatie en de verrichtingen van het kabinet-Drees IV, het kabinet-Beel II en het einde van de rooms-rode coalitie centraal staan, herbevestigt nu dit beeld.

De andere verzuchting betreft de constatering dat de zaak-Hofmans en de daaruit voortgevloeide hofcrisis de kabinetsformatie van 1956 niet heeft beïnvloed. Uitgebreid archiefonderzoek alsmede een reeks van gesprekken, gedurende de eerste helft van de jaren '80, met o.a. W. Drees, W.F. de Gaay Fortman, J. Zijlstra en W.K.N. Schmelzer ten behoeve van mijn proefschrift over de formaties van de kabinetten-Drees en het einde van de brede basis (1948-1958), leverden voor de veronderstelde invloed van de hofcrisis op de formatie van '56 geen materiaal op. Achttien jaar later komen de Nijmeegse onderzoekers tot dezelfde conclusie.

Het hoofdstuk dat is gewijd aan de Hofmans-affaire bevat überhaupt geen nieuws. Dat valt de onderzoekers nauwelijks aan te rekenen, want over de relatie (en de gevolgen ervan) van de ge-

Over de auteur Anna Visser is redacteur van NRC Handelsblad

bedsgenezers (met wie Juliana en Bernhard in 1948 kennismaakten en van wie zij hoopten dat zij hun jongste dochter, prinses Marijke, van een ernstige oogafwijking kon 'genezen' door haar 'op te dragen' aan iets of iemand die het verstand van een normaal mens te boven gaat) en Soestijk is gedurende de afgelopen decennia het één en ander gezegd en geschreven — onder anderen door dra. M.G. Schenk en Magdaleen van Herk in hun boek *Juliana — vorstin naast de rode loper*, een mijns inziens nog steeds waardevolle, maar helaas onderschatte biografie.

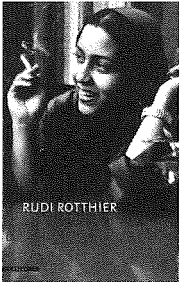
Parallel aan de 'hofaffaire' speelde, eveneens onttrokken aan het zicht van de buitenwereld, de kwestie-Beyen. Deze minister van Buitenlandse Zaken liet zich niet alleen binnenskamers uiterst negatief uit over wat hij noemde 'de Hofmans-kliek', volgens de koningin had hij zich ook tegenover de pers negatief uitgelaten over de gebedsgenezers. Pogingen van Beyen dit beeld te corrigeren liepen stuk; Juliana weigerde hem nog langer te ontvangen en ze zou zijn benoeming tot ambassadeur in Parijs geruime tijd blokkeren. Pas op 1 januari 1958 werd die benoeming een feit. Zoals voor veel politici in deze jaren gold, was ook Beyen een man van groot postuur, zeker internationaal. Zijn verdiensten voor Europa bijvoorbeeld zijn volgens zijn biografie, *NRC redacteur* Wim Weenink, groot. Weenink hoopt begin volgend jaar op deze 'vader van Eurpa' te promoveren.

Een volgende verzuchting betreft de weerlegging van de stelling dat partijen ter rechterzijde van het politieke spectrum 'alleen in uiterste noodzaak' met de PvdA een kabinet vormen. Voor die stelling, aangehangen door vooral de politicoloog prof.dr. H. Daudt, bestond ook achtien jaar geleden geen overtuigend, door schriftelijke bronnen gestaafd, bewijs. Dus ook hier: geen nieuws onder de zon. Dat de PvdA na de verkiezingen van 1956 weer deel uitmaakte van het kabinet 'had meer te maken met het feit dat deze partij de verkiezingen had gewonnen, dan met een uiterste noodzaak van de katholieken. De KVP had zowel getalsmatig als inhoudelijk een alternatieve coalitiepartner; de PvdA had die

niet. Als er dus al sprake was van een uiterste noodzaak tot samengaan, dan lag deze bij de PvdA', aldus merken de onderzoekers terecht op.

Gemakkelijk ging het er bij die formatie niet aan toe; daarvan getuigt ook het hoofdstuk waarin het onderhandelingsproces dat 122 dagen zou duren, goed wordt beschreven. Onenigheid over onder meer de hoogte van de defensie-uitgaven, de richting van het sociaal-economisch beleid, de omvang van het regeerakkoord en niet in de laatste plaats de bezetting van de sociaal-economische driehoek in het te formeren kabinet; een buitenstaander zou denken dat zo'n kabinet geen lang leven beschoren zou zijn. Volgens de onderzoekers dreef de internationale situatie (Suez-crisis en de Hongaarse opstand) 'de Nederlandse kemphanen' dichter bij elkaar en 'werd eind november de brede basis opnieuw vol lof bezongen.' Om vervolgens de toch behoorlijk complexe onderlinge relatie van de deelnemende coalitiepartners te schetsen, een schets die meer recht doet aan de werkelijke situatie: die was er één van toenemende irritatie. PvdA-fractie leider Burger deed bepaald zelden zijn best de onderlinge irritaties de kop in te drukken. Integendeel, zo blijkt bijvoorbeeld uit de gang van zaken rond de verdeling van de zendtijd van de politieke partijen.

Is dit deel in de reeks parlementaire geschiedschrijving van Nederland na 1945 een aanrader? Qua omvang beslist: dit deel is, in tegenstelling tot de eerdere, gelukkig geen naslagwerk dat doorgaans een stoffig bestaan leidt in de boekenkast. Ook het uitgangspunt, de politieke analyse van een kabinet, verdient waardering en komt goed uit de verf. Dat ook dit deel weinig, eigenlijk geen, nieuws bevat voor de ware archiefvretter en liefhebber van parlementaire geschiedenis kan de onderzoekers niet euvel worden geëuid. Wel zouden zij zich voor de komende delen moeten afvragen of het niet zinvol is om uit een kabinetsperiode één of twee belangrijke issues te kiezen en die tot in detail te beschrijven. Voor wat betreft dit deel zou bijvoorbeeld de ontstaansgeschiedenis van de Mammoetwet zich daar prima voor hebben geleend.



In onmin met de wereld

De Koranroute
Rudi Rotthier, Atlas, 2003

JOB VAN AMERONGEN

De wereld is ontrouw aan het beeld dat ik van hem heb', aldus Rudi Rotthier in de inleiding van *De Koranroute*. De vertrouwensbreuk tussen de wereld en deze journalist van het Belgische dagblad *De Morgen*, is ontstaan na de aanslagen van 11 september 2001 in de Verenigde Staten. Voor het eerst zijn de reisredenen voor Rotthier van negatieve aard. Hij leeft sinds '11 september' in onmin met de wereld en moet reizen om 'de aanduidingen te begrijpen die ik heb gemist.' Niet dat voorgaande weken van Rotthier overigens tot de categorie 'dijkenkletsers' behoren. Hij was nimmer echt op zoek naar 'de vrolijkheid in deze wereld'. Zo schreef hij in 1995, in 'Kinderen van de krokodil' over kinderarbeid en slavernij in India. Zijn liefde voor het oeuvre reisverhaal – onze zuiderburen gebruiken de term reportagejournalistiek – omschreef hij in een interview ooit openhartig: 'Wanneer ik niet reis, word ik fysiek onwel.'

In februari 2004 ontving Rotthier voor *De Koranroute* de Bob den Uylprijs, een nieuwe, specifiek voor reisverhalen in het leven geroepen, literaire prijs. De jury roemt het boek als 'uiterst actueel, toegankelijk, bij vlagen ontroerend, maar toch bovenal verontrustend.' De emotie

Over de auteur Job van Amerongen is politicoloog en lid deelraad Amsterdam Oud-Zuid voor de PvdA

ontroering bleef tijdens het lezen achterwege, maar in de overige kwalificaties van de jury kan ik me goed vinden.

Via Marseille reist Rotthier in bijna zeshonderd pagina's door achtereenvolgens Tunesië, Algerije, Marokko, Mauritanië, Nigeria, Egypte, Syrië, Saudi-Arabie, Israël/Palestijnse gebieden, Libanon, De Golfstaten, Iran, Bangladesh en Indonesië. Hij hoopt gedurende zijn reis bevestigd te worden in de idee, dat er te zeer in universele termen wordt gedacht over moslims en de islam. Moslim en islam hebben, met name in de westerse wereld, flinke imagoschade opgelopen. Rotthier vat 'onze islamfobie' als volgt samen: 'Hij is ofwel agressief, ofwel makkelijk manipuleerbaar. En zij is onderdrukt.' Het doel is die imaginaire universele islam te versplinteren via de verhalen van gewone ingezetenen. Dat is ook de kracht van het boek. De schoenmaker blijft bij de leest van reportagejournalistiek. Via de gesprekken met de gewone man – en in mindere mate de gewone vrouw – krijgt de lezer een schat aan informatie over de denkwereld van ingezetenen van de verschillende islamitische landen. (beter: landen waar de islam de meest voorkomende godsdienst is). Meer informatie dan via de zoveelste doorwrochte wetenschappelijke studie over de politieke en maatschappelijke verhoudingen in die landen, durf ik te veronder-

stellen. Die informatie wordt de lezer bovendien gepresenteerd in een buitengewoon aantrekkelijk proza.



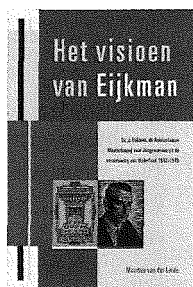
Verscheidenheid

De auteur slaagt zeker in zijn opzet het beeld van 'de moslimwereld' te differentiëren. Zowel binnen als tussen de verschillende landen vallen de verschillen op, of het nou gaat om het dragen van de hoofddoek, de houding ten opzichte van Amerika of, meer algemeen, de wijze van beleving van de islam. Hoe zeer Rotthier ook in zijn opzet slaagt om de verscheidenheid in godsdienstbeleving te etaleren, toch blijft de lezer met een aantal algemene indrukken achter. Zonder enige twijfel zal dat ten nauwste samenhangen met vooringenomenheid.

En toch, het beeld van de islam als 'bedompte, onvrije en ondemocratische' godsdienst, ligt na lezing van *De Koranroute* niet aan flarden. Daarvoor wordt te vaak de positie van de vrouw als 'natuurlijk ondergeschikt' aan die van de man gedefinieerd. Daarvoor wordt te regelmatig het belang van democratische hervormingen gerelativeerd. Daarvoor komt de ontkenning van het belang van seksuele vrijheid te zeer aan de orde. En waarom toch die overwaardering voor de riten? Is vijf keer bidden per dag echt belangrijker dan een 'mooi mens' te zijn? Ook al te veel voorkomend is de openingsvraag in de conversatie: 'Wat ben je – moslim, hindoe, christen – in plaats van 'wat doe je en/of waarom ben je hier?'

Een overwaardering van godsdienst, zich ook al uitend in het feit dat 'atheïst' als antwoord niet wordt geaccepteerd. Deze indrukken maken het lezen van 'De Koranroute' ook beklemmend. Het is aangenaam verrassend dat Rotthier in het nawoord het belang van reizen als leerervaring relateert. De auteurs van het genre reisverhalen lijden nog wel eens aan 'je moet er zijn geweest om er over te oordelen.' Niets van dat al bij deze auteur. 'Ik leer tijdens het reizen eerder af dan bij', aldus Rotthier.

Eigenlijk valt slechts te betreuren, dat Rotthier in een nawoord van zes pagina's een paar conclusies probeert te trekken. Dat doet hij te lichtzinnig en hij kleunt dan ook een paar keer mis. De niet onderbouwde stelling bijvoorbeeld, dat globale hervormingen richting rechtvaardigheid en billijkheid een remedie vormen tegen terroristische aanslagen, is even onbewezen als twijfelachtig. En had dus veel minder stellig geponeerd moeten worden. Ook van zijn ideeën over buitenlandse politiek - 'als je Bush echt zo verwerpelijkt acht, sluit dan de ambassade van je land in de Verenigde Staten en verbreek de betrekkingen' - was ik in het kader van dit boek liever gevrijwaard gebleven. Het was voldoende geweest, wanneer Rotthier in een 'tenslotte' de vraag had beantwoord, of dertien maanden reizen door islamitische landen, hem weer enige vrede met de wereld schonk. Het antwoord luidt overigens ontkenkend. Laat zijn voortdurende onmin met de wereld U er echter niet van weerhouden dit boek te lezen.



Doorbraak-pionier

Het visioen van Eijkman. Dr. J. Eijkman, de Amsterdamse Maatschappij voor Jongemannen en de vernieuwing van Nederland 1892-1945
Maarten van der Linde, Verloren, 2003

HERMAN NOORDEGRAAF

In 1937 sprak de hervormde theoloog Dr. Jo(han) Eijkman voor de afdeling Amsterdam van de gereformeerde studentenvereniging SSR over de theologie van Karl Barth. Deze was in gereformeerde kring zeer omstrede, mede omdat Barth het bestaansrecht van christelijke politieke partijen ontkende. Fel, maar beargumenteerde werd Eijkman bestreden door de achttienjarige student economie Joop den Uyl. Eijkman was aangenaam verrast door het hoge niveau van de discussie en vroeg Den Uyl na afloop om mee te werken aan het kampwerk van de Amsterdamse Maatschappij voor Jongemannen (AMVJ). Den Uyl heeft dat vier jaar gedaan en werd onder invloed van Eijkman 'barthiaan'. Dit gebeuren staat niet op zichzelf, maar is tekenend voor de discussies die zich in die jaren in protestante kring afspeelden over de verhouding tussen christelijk geloof, kerken en confessionele politieke partijvorming. Deze hadden een grote relevantie voor de SDAP en later voor de PvdA.

De PvdA is mede een vrucht van het streven van vrijzinnig-protestanten om de SDAP om te

Over de auteur Herman Noordegraaf is docent aan de Theologische Faculteit te Leiden en voorzitter van het Trefpunt van Socialisme en Levensovertuiging

vormen tot een brede volkspartij waarin ook christenen zich zouden kunnen herkennen. Deze beweging gaat terug op de groep rondom het christen-socialistische weekblad *De Blijde Wereld*, dat in 1932 zijn voortzetting vond in *Tijd en Taak*. Hun voornaamste woordvoerder was dr. W. Banning, de 'doorbraak-ideoloog' bij uitstek. Naast principiële overwegingen lag aan de Doorbraak een strategische overweging ten grondslag: het isolement van de SDAP moest doorbroken worden, zodat zij op nationaal niveau effectief kon bijdragen aan een politiek die zich richtte op realisering van sociale gerechtigheid. De sterke binding van kerkleden aan de confessionele partijen vormde daarbij een ernstig obstakel.

Ook in niet-vrijzinnige kringen binnen de Nederlandse Hervormde Kerk kwam vooral onder invloed van de theologie van Karl Barth de confessionele partijvorming en breder — de verzuiling — ter discussie te staan. Wie zich in deze lijn wil verdiepen doet er goed aan de door de historicus Maarten van der Linde geschreven biografie van J. Eijkman ter hand te nemen. Daarbij is Eijkman niet in directe zin partijpoliticus van belang, maar wel de visie die hij had op de AMVJ en die via zijn vele relaties doorwerking vond.



AMVJ als 'doorbraaklaboratorium'

Wie was Eijkman? Hoewel hij theologie studeerde en daarin promoveerde, is hij nooit als predikant werkzaam geweest. Hij had een bijzondere affiniteit met het jeugdwerk en kwam in 1920 in dienst van de AMVJ, die in 1909 opgericht was en waarvan hij tot zijn overlijden de onbetwiste, charismatische leider was. De geschiedschrijving van deze jeugdvereniging tot aan het eind van de Tweede Wereldoorlog vormt een integraal onderdeel van het boek over Eykman. Onder diens bezielende leiding groeide de AMVJ uit tot een bloeiende jeugdvereniging met cursussen (met voor die tijd moderne discussievormen), zomerkampen, zondagochtendbijeenkomsten (die o.a. door Jaap Burger bezocht werden) en de beoefening van vele sporten.

De AMVJ introduceerde het basketbal in Nederland en had de eerste volleybal- en tafeltennisvereniging in Nederland. Het ging dus om ontwikkeling naar lichaam en geest. In 1928 kreeg de vereniging de beschikking over een eigen gebouw aan het Leidsche Bosje, hoek Vondelstraat (waar zich nu het Amsterdam Centre Hotel bevindt).

Van der Linde betitelt de AMVJ als een 'doorbraak-laboratorium' en geeft Eijkmans visie op het jeugdwerk en daarmee op de samenleving in vier punten weer. Allereerst moest het jeugdwerk uit haar isolement breken door zich consequent dienstverlenend op te stellen door te voorzien in de noden van de jeugd. Het ging niet om het uitdragen van het christelijk geloof, al kwam dat ook aan de orde. Echter niet opgelegd en niet als doel waarvoor de andere activiteiten eigenlijk het lokmiddel vormden.

Ten tweede diende het werk zich niet te beperken tot de elite, maar zich op de gehele jeugd te richten. Daarmee liep Eykman vooruit op het naoorlogse 'massajeugdwerk' en het latere 'open jeugdwerk' dat zich kenmerkte door een laagdrempelige aanpak, het inspelen op de vragen van jongeren en een gedifferentieerd aanbod waarin recreatie, vorming en educatie gecombineerd werden. Het derde punt was dat de in de

AMVJ opgedane ervaringen breder toegepast konden en moesten worden op de gehele maatschappij: ze was een (redelijk geslaagd) model voor het doorbreken van verzuild denken en maatschappelijke verdeeldheid.

Ten slotte wat betreft de rol van het christelijk geloof: dit kon een belangrijke inspiratiebron zijn voor het uit- en doorbreken, maar het mocht dit niet doen vanuit een machtspositie in zuilenverband of van staatswege.

In zijn ideeënvorming werd Eykman, zoals gezegd, sterk beïnvloed door Barth, wiens werk begin jaren twintig ook tot Nederland doordrong. In 1926 kwam hij voor het eerst in Nederland en logeerde toen, evenals bij een aantal andere gelegenheden, bij Eykman. Barth zag in de aanduiding 'christelijk' een ideologische constructie, waarmee mensen God voor hun karretje spannen, terwijl zij dachten dat zij hun denkbeelden aan de bijbel ontleenden.

Er was een onoverbrugbaar kwalitatief onderscheid tussen God en mens, dat maakte dat elke poging om zich God toe te eigenen tot mislukken gedoemd was. Zulk een theologie betekende een enorme bevrijding voor hen die in kerkelijk milieu waren opgegroeid, maar onvrede hadden met de door de verzuiling bewerkstelligde schotten tussen groepen en het confessionele milieu ook te benauwend, te christendommelijk vonden. Zo was het een verademing dat de politiek van Colijn niet op één lijn gesteld kon en mocht worden met het christelijk geloof.



Netwerk

Eykman was overigens niet in de eerste plaats een theoreticus, al was hij zeker intellectueel begaafd, maar vooral een man van de praktijk, die barstte van energie en creativiteit en steeds weer onconventionele initiatieven nam. Daarbij beschikte hij, om een toen nog niet in hedendaagse zin gebruikt woord te hanteren, over een uitgebreid netwerk. Zo had hij relaties met tal van mensen in het zakenleven, in de politiek en bijvoorbeeld ook met prinses Juliana en prins Bernhard. Onder die relaties waren ook tal van socialistische

voorlieden. Eykman was bevriend met Vorrink en later ook met AJC-secretaris Wim Thomassen en er kwamen gezamenlijke AMVJ-AJC-avonden. Het was Eykman die Vorrink en Wiardi Beckman in contact bracht met prins Bernhard toen deze in Nederland zijn weg moest vinden.

Tijdens de crisisjaren nam Eykman initiatieven tot werkgelegenheidsprojecten, die hij door de geringe ontvankelijkheid van de kabinetten-Colijn voor een actief werkgelegenheidsbeleid, maar gedeeltelijk gerealiseerd kon zien. Ook zette hij projecten op voor hulp aan ontslagen Nederlandse jongemannen in Nederlands-Indië, dat hij in 1932 bezocht. Met grote intensiteit volgde hij de ontwikkelingen in Duitsland, nam scherp stelling tegen het nationaal-socialisme, onderhield contacten met het Duitse kerkelijk verzet en was actief betrokken bij de opvang van vluchtelingen. Om één van zijn activiteiten in deze te noemen: na de 'vrede van München' en de Kristallnacht organiseerde hij een grote geldinzamelingsactie voor joodse vluchtelingen, die ook als protest bedoeld was. Pionierswerk en baanbrekend was het dialogisch gesprek dat hij, principieel bestrijder van het antisemitisme, in de AMVJ-gespreksgroepen rond de bijbel aanging met joden.

Deze lijnen trok hij door tijdens de oorlog: hij keerde zich tegen elke vorm van gelijkschakeling van jeugdorganisaties, weigerde de Ariërverklaring te tekenen toen deze in juli 1940 bij de Amsterdamse Luchtbescherming (waarvan hij lid was) werd ingevoerd en maakte met zijn op 7 juli 1940 gehouden preek 'Wij bouwen verder, maar op welke grondslag?', die als brochure verscheen, grote indruk. Gesprekken met Vorrink droegen eraan bij dat deze een legale voortzetting van de SDAP afwees en zich tegen de Nederlandse Unie keerde. Eykman behoorde met o.a. Drees en Van der Goes van Naters tot de gijzelaars die in oktober 1940 naar Buchenwald werden vervoerd.

In februari 1942 vrijgelaten zette hij, ondanks ernstige gezondheidsproblemen (kanker) zijn verzetswerk voort en was tevens intensief betrokken bij het streven naar vernieuwing van de

Nederlandse Hervormde Kerk. Deze zou niet langer verlamd mogen worden door een binnenkerkelijke richtingstrijd, maar zich moeten richten op de noden van de samenleving. Eykman ontwierp plannen voor een groots opgezette 'Nederlandse Academie voor Volksopvoeding', dat een zenuwcentrum zou moeten worden van kerkelijke en maatschappelijke vernieuwing. De Synode benoemde Eykman in 1944 tot directeur, maar de realisering van zijn plannen in het conferentie- en vormingscentrum Kerk en wereld te Driebergen heeft hij niet mee mogen maken: Als gevolg van kanker overleed hij op 22 januari 1945.



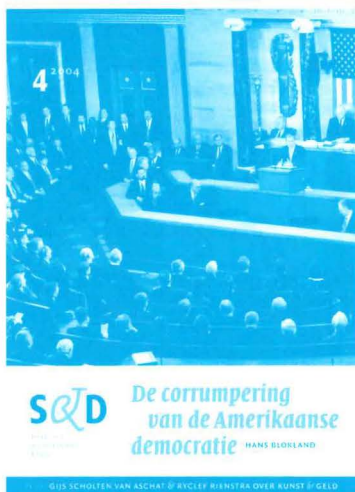
Vernieuwingen van Nederland

In zijn nabeschouwing gaat Van der Linde in op de verdiensten van Eykman, die hij als diens erfenis beschouwt. Hij ziet deze liggen in diens opvattingen over open jeugdwerk, zijn visie op de kerk ('een dienstverlenende kerk'), de joods-christelijke dialoog, het vormingswerk in kerk en samenleving en de doorbraakgedachte. In het bovenstaande heb ik vooral Eykmans relatie met SDAP- en latere PvdA-voorlieden eruit gelicht. Vele andere namen zouden nog te noemen zijn: W. Banning, A. A. van Rhijn, G. H. Slotemaker de Bruïne, S. Rozemond, Ph. Idenburg, G. E. van Walsum, P. Lieftinck, C. L. Patijn.

Eykman was, zo geeft de titel treffend aan, visionair en actief betrokken bij de vernieuwing van Nederland, waarbij de doorbreking van de verzuiling hoorde. Als hij langer geleefd zou hebben, zou hij waarschijnlijk geen politieke functies zijn gaan bekleden, maar zich gestort hebben op de op- en uitbouw van het instituut Kerk en Wereld. Maar dat is geenszins in strijd met het oordeel van W. Drees, dat Van der Linde aanhaalt (uit diens *Van mei tot mei*, p. 207): 'Eijkman had voor het winnen van begrip in ruimer protestants-christelijke kring voor de waarde van het democratisch socialisme grote betekenis kunnen hebben. Bij de oprichting van de Partij van de Arbeid had hij een belangrijke plaats kunnen innemen.'

S&D

BEGINT WAAR DE OPINIEPAGINA'S OPHOUDEN



3 COLUMN MAARTEN HAJER

4 INTERVENTIE

JOSÉ SMITS Recht op abortus?

KARIMA ARICHI Rollende koppen

ANITA ENGBERS Doen corporaties aan inkomenspolitiek?

WIM WILDEBOER Een felle discussie in Groningen

8 *Energie in de 21ste eeuw: een brandend vraagstuk*

10 HELEEN DE CONINCK & MARK BEURSKENS De toekomst van de energievoorziening

24 DIEDERIK SAMSOM Tegen de stroom in

27 HARMEN VERBRUGGEN Onmogelijke afwegingen

30 *Nieuwe Veren? Herstart van het PvdA-beginseldebat*

32 WILLEM WITTEVEEN De kunst beginselen opnieuw te verwoorden

37 PATRICK VAN SCHIE Partij van de Brave Beginselen

41 RONALD VAN RAAK Basis voor linkse samenwerking?

45 RUUD KOOLE De ideologie van de sociaal-democratie

54 BERT MIDDEL De les van Zwolle

64 PAUL BORDEWIJK *e.a.* Inzake de beginselen van de PvdA

75 BERTUS MULDER Het nieuwe decor

79 JOOP VAN HOLSTEYN Nederland is geen personendemocratie

84 HARKO VAN DEN HENDE Op zoek naar de ideale immigrant

92 ANNEKE RIBBERINK Rebellerende vrouwen

100 BOEKESAY SJAAK KOENIS Hoeveel last hebben we van waardenpluriformiteit?

108 BOEKEN

ANNA VISSER J. W. Brouwer & P. van der Heiden (red.), *Het kabinet Drees IV en het kabinet Beel II*

JOB VAN AMERONGEN Rudi Rotthier, *De Koranroute*

HERMAN NOORDEGRAAF Maarten van der Linde, *Het visioen van Eijkman*

S&D JAARGANG 61 NUMMER 7/8 2004

MAANDBLAD VAN DE WIARDI BECKMAN STICHTING

WETENSCHAPPELIJK BUREAU VAN DE PARTIJ VAN DE ARBEID

BOOM TIJDSCHRIFTEN



S&TD

POLITIEK WETENSCHAP ESSAY

Het falende gereedschap van de politiek

9

2004

*Waarom mislukt de
vernieuwing van de overheid?
Waarom doen
de Belgen het beter?*

Analyses van
TON HORREVORTS & RALPH PANS
COCK HAZEU & ANTON HEMERIJCK
PAUL & STAF DEPLA

Nederland gaat voor goud

De Olympische Spelen in Athene hebben de Nederlandse versie van de Amerikaanse Droom aan de oppervlakte gebracht. *The Dutch Dream* gaat over de trots van een klein land dat zich af en toe wereldklasse waant. Het gaat over Pieter van den Hoogenband die Amerikanen en Australiërs te snel af is, het is Anky van Grunsven die de Duitse dressuur aftroeft, het is de hoge plek van sportnatie Nederland op de 'medaillespiegel'. Waar een klein land groot in is, dat is de Nederlandse droom: een grotere voetafdruk in de wereld opeisen dan waar je in vreemde ogen qua inwonertal en omvang recht op hebt.

In essentie gaat het om de idee dat Nederland, ingeklemd tussen grote logge landen en tradities, zich net iets wendbaarder weet aan te passen aan moderne tijden en veranderende omstandigheden. Nederland is *Small & Smart*. Zonder de narcistische eigendunk van de Engelsen, de autistische arrogantie van de Fransen, of de romantische manische depressiviteit van de Duitsers. De Nederlandse *drive* schuilt in een omgekeerd Calimero-complex ten opzichte van de grote buitenwereld. Denk aan ons Nederlands elftal, de zonnewagen van die jongens uit Delft, ons Nationaal Ballet & Concertgebouworkest, Philips, Shell en Unilever, Jan Pronk als VN-ge-zant in Darfur. Wereldtop uit polderland.

De enig geslaagde Zomergast van dit seizoen, Felix Rottenberg, verwees terecht naar Grote Hollandse Gebaren in de jaren vijftig. Nederland moet die gedroomde ambities zien te hervinden en koersen op het zelfbeeld van nuchter idealisme en *streetwise* aanpassingsvermogen. Als 'nationale gemeenschap' zullen we zo'n houding keihard nodig hebben om de naschokken van de Fortuyn Revolte te boven te komen, de ratrace van globalisering & het nieuwe Europa te overleven, de multi-etnische boel een beetje bij

elkaar te houden (Den Uyl en Cohen), en een beschaafde balans te vinden tussen traditie en modernisering.

Ik ken zat mensen die zulk chauvinistisch praten in termen van Nederland en 'wij' plat en ordinair of op zijn minst achterhaald vinden. We groeien toch naar één grote wereldsamenleving toe; weg met al die kunstmatige scheidslijnen tussen landen en mensen. Wie in een dergelijk transnationaal-kosmopolitisch wereldbeeld zwelgt, vergist zich deerlijk. Die heeft niet alleen de wetenschap der geschiedenis en de culturele antropologie als getuige-deskundigen tegen zich, maar moet ook maar eens uitleggen hoe men, zonder een appèl te doen op Nederland als herkenbare eigen entiteit, een sterke economie en een sterke maatschappelijke lotsverbondenheid denkt te kunnen handhaven.

Welke argumenten zijn er om 'onze' bedrijven ervan te weerhouden hun bedrijvigheid geheel en al naar China en Oost-Europa over te planten? Hoe kunnen we de vaandelvlucht van het zelfzuchtige deel van de elite aanklagen, die exorbitante beloningen opeist zonder maatschappelijk verantwoordelijkheidsgevoel en op de vlucht slaat voor steeds lagere belastingen? Waarom onze migranten zich niet laten committeren aan de Nederlandse droom — wereldproeftuin te zijn voor de meer slimme en humane oplossingen — in plaats van te doen alsof inburgering in de Nederlandse codes en ambities iets provinciaals zou zijn.

Nederland zal het de komende tijden van zijn David & Goliath-syndroom moeten hebben. Als vanouds.

RENÉ CUPERUS
Medewerker WBS, redacteur S&D

Socialisten aller landen, verenigt u!

De mondialisering van de economie begint nu toch wel akelig dichtbij te komen. Een week of drie geleden dreigden grote Duitse ondernemingen met het verplaatsen van complete fabrieken naar lagelonenlanden als de werkweek van de werknemers niet fors verlengd zou worden.

Meer werken voor hetzelfde salaris of anders enkele duizenden mensen werkloos. Een vorm van *powerplay* die je in deze tijd niet meer voor mogelijk hield. De schade is gelukkig nog beperkt gebleven, maar voor hoe lang? Nederlandse werkgeversorganisaties hebben instemmend ingehaakt op deze ontwikkeling. Grote werkgevers en natuurlijk ook dit VVD-CDA-D66-kabinet liet meteen weten een fors langere werkweek wel te zien zitten.

Willen we nog alarmerender signalen? Al langere tijd was er, maar dan tamelijk geleidelijk en onzichtbaar, sprake van verplaatsing van productie naar lagelonenlanden. Maar die ontwikkeling lijkt zich nu in een stroomversnelling te bevinden, en wat erger is: die ontwikkeling krijgt iets gevaarlijk vanzelfsprekends, zo vanzelfsprekend dat werkgevers voortaan openlijk met verplaatsing van fabrieken durven dreigen als ze op het loonfront hun zin niet krijgen. En wat ze willen is duidelijk: ze eisen hier lagere productiekosten, dus lagere lonen, anders vertrekken ze.

Van de publieke opinie lijkt zich heel snel een zeker defaitisme meester te maken. Men acht verschuiving van werkgelegenheid naar lagelonenlanden bijna onontkoombaar. Daartegenover staan de beleidsmakers. Die doen onveranderlijk optimistisch. Door in te zetten op de voortbrenging van hoogwaardige producten en diensten lijkt, zo zeggen zij, de afkalving van de werkgelegenheid nog gekeerd te kunnen worden.

Alle hens aan dek voor de kenniseconomie! Wat

dat precies inhoudt, blijft nog altijd volstrekt onduidelijk. De Stichting Nederland Kennisland, een club gelieerd aan Balkenendes Innovatieplatform, maakt ons niet veel wijzer. De gedachte lijkt zo'n beetje te zijn dat onze economische toekomst veiliggesteld kan worden door onderwijs op alle niveaus, scholing tijdens het werkzame leven en door technologische, organisatorische en sociale innovaties

Wat bracht daarom nog veel meer aan het schrikken? Wij konden lezen dat DSM in Shanghai een laboratorium gaat opzetten dat minstens zo groot wordt als dat in Limburg. Unilever, Philips en Shell zijn al langer bezig research-activiteiten in Azië op te zetten. En men roemt de kenniswerkers daar die, voor een fractie van de beloning en met langere werktijden die wij hier gewend zijn, kwalitatief hoogstaand werk afleveren.

Een ding is duidelijk: het is nonsens om te denken dat de westerse wereld het monopolie op de kenniseconomie zou hebben. Innovatie kan overal op de wereld voor minder geld plaatsvinden. En de daaruit voortkomende producten hoeven echt niet alleen in de ontwikkelde wereld te worden geproduceerd. De berichtgeving in de krant moet dan ook op termijn het ergste doen vrezen voor de werkgelegenheid in een land als Nederland. Sterker nog: de verzorgingsstaat zoals die in de vorige eeuw in Nederland vorm heeft gekregen, zou serieus in gevaar kunnen zijn, als de economische fundering daaronder wordt aangetast.

Sociaal-democraten hebben hier nog geen goed antwoord op. De theorie van de derde weg (accepteer het stelsel van vrije ondernemingsgewijze productie, maar zorg ervoor dat een fatsoenlijke samenleving in stand blijft), past meer bij het optimistische tijdvak (*new economy*) dat achter ons ligt dan bij de ontwikkelingen die zich thans voltrekken. Het neoliberalisme viert hoogtij. De macht van de overheid wordt steeds verder teruggedrongen en het winststreven van ondernemingen wordt steeds meer dominant als het gaat om de ontwik-

INTERVENTIE

kelingsrichting van de maatschappij. Werkgelegenheid en verzorgingsstaat komen in toenemende mate onder druk te staan.

De vakbeweging, nationaal georganiseerd als ze is, kan geen vuist maken. Willen wij het tij keren, of in ieder geval zorgen voor een meer evenwichtige ontwikkeling van de wereldeconomie waarbij ook recht wordt gedaan aan *gerechtvaardigde eisen* van inwoners van andere, arme, landen die slachtoffer dreigen te worden van de hardvochtige mondialiseringsgolf die nu over de wereld spoelt, dan is een politiek antwoord nodig. Niet op nationaal niveau alleen, maar ook op wereldschaal. Wordt het niet tijd voor een nieuwe Socialistische Internationale? Socialisten (niet alleen sociaal-democraten...) aller landen, verenigt u?!

HEIN TILBORGH'S

Lid Provinciale Staten van Limburg voor de PvdA

Waarom mag Verdonk de vreemdelingenwet niet uitvoeren?

Humaniteit staat voorop in de wijze waarop we in ons land met vreemdelingen omgaan. De procesgang van een asielzoeker is omgeven met garanties voor rechtszekerheid. Er is nauwelijks een land te noemen waar kandidaat-immigranten met meer consideratie worden behandeld, en zo hoort het ook, want wij zijn een beschaafde en democratische gemeenschap die bovendien welvarend genoeg is om zich de kosten van een fatsoenlijke gang van zaken te veroorloven.

Laat ons de geschiedenis van een uitzetbare asielzoeker nalopen, zonder te vervallen in beschuldigingen. De heer A uit een islamitisch Afrikaans land (getrouwd, twee kinderen) beschikt over wat geld en enkele nuttige relaties. Hij organiseert een transfer bij een mensensmokkelaar, verschaft zich de nodige papieren en componeert een vluchtverhaal. Zijn motieven zijn respectabel. Hij

wil zijn lot en dat van zijn vrouw verbeteren, en vooral wil hij voor zijn kinderen kansen scheppen op welvaart en ontplooiing, kansen die hij zelf heeft gemist en die hij in zijn land van herkomst niet haalbaar acht. In feite is A een flinke ondernemende man, die de moed heeft om een nieuw bestaan op te bouwen waarbij hij de onzekerheid van een vreemde cultuur trotseert.

Hier aangekomen wordt het gezin A op kosten van de Nederlandse gemeenschap gehuisvest in een AZC en van een inkomen voorzien. De kinderen gaan naar school, het gezin leert redelijk Nederlands en maakt kennissen in het naburige dorp. Na een zorgvuldige juridische procedure stelt de rechter vast dat de heer A geen integere politieke vluchteling is doch een economisch gemotiveerde avonturier. Dat is géén morele diskwalificatie. A krijgt gratis tickets en wat geld mee op de terugweg naar zijn land van herkomst.

We hebben geen hekel aan hem, maar als we hem een verblijfsvergunning geven dan wordt zijn voorbeeld gevolgd door honderdduizenden, zo niet miljoenen immigranten. Dat is niet denkbeeldig want alleen al de islam omvat 20% van de wereldbevolking die beschikt over slechts 4,5% van het mondiale bnp. Wij kunnen die stroom niet opvangen, om de simpele reden dat het neerkomt op het opdoeken van Nederland zoals het nu is. De autochtone bevolking zal zich daartegen verzetten, inclusief het progressief stemmende kiezersvolk.

Het is opmerkelijk dat het verzet is opgeblaaid sinds minister Verdonk de door het PvdA-vvd-D66 kabinet ontworpen vreemdelingenwet probeert uit te voeren. De heren Cohen en Dijkstal, indertijd verantwoordelijk voor die wet, schrikken terug voor de implementatie. Hun bezwaren doen vermoeden dat de quasi-strengere regelgeving van 2001 niet bedoeld was om daadwerkelijk uit te voeren, maar slechts om kritische kiezers binnenboord te houden.

SIKKO ARGELLO

studeerde toegepaste wiskunde en informatica in Delft. Hij was van 1960 tot 1973 actief in 'Tien over Rood'.

Wie weet wat Wouter wil?

In reactie op de overwinning van Van Buitenen bij de Europese Verkiezingen zei Bos in het ‘fractieleidersdebat’ op tv iets in de geest van ‘dat toont maar weer eens aan dat er een radicale wijziging van het kiesstelsel noodzakelijk is’. Paul Witteman kletste daar — hij begint op Ferry Mingelen te lijken — doodleuk overheen. Het zou eens over inhoud moeten gaan. Maar ik begrijp dat zinnetje niet en ik ben zeer benieuwd. In de pers trof ik geen enkele aandacht voor deze uitspraak van Bos aan. Ik begon bijna aan mezelf te twijfelen, tot iemand me op het weblog van Wim de Bie wees: ‘Het was al laat, maar hoorde ik het goed? Zei Wouter Bos in het slotdebat van de verkiezingsavond (ik citeer uit het hoofd): ‘Voor de tweede maal is een buitenstaander ons politieke bestel binnengedrongen. Hoog tijd om na te denken over een verandering van ons kiesstelsel!’?’ (bieslog.vpro.nl)

Wat bedoelde Wouter nu? Dat een nieuw kiesstelsel er voor moet zorgen dat mensen als Van Buitenen niet in het (Euro)parlement kunnen komen? Of dat er alléén nog maar mensen als Van Buitenen binnen zouden moeten komen en partijen er niet meer toe doen? Nu is het een publiek geheim dat ‘het verzameld werk van Fortuyn op het salontafeltje van de fractievoorzitter ligt (interview in *de Volkskrant*, 1 mei 2004), maar over de aard van zijn ‘lessen van Pim’ tast ik in het duister. ‘Zeggen wat je denkt’ lijkt wel tot het repertoire te behoren, uitlegen en ter discussie stellen: hó maar.

6 Uiteraard is al geruime tijd bekend dat Bos moeite heeft om veranderingen in verenigingsverband te bespreken, laat staan door te voeren. Hij vermoedt ‘dat het verenigingskarakter van politieke partijen en de daaruit resulterende behoefte van leden om zo concreet mogelijk invloed uit te oefenen de belangrijkste reden is (...) dat er een aanzienlijke spanning bestaat tussen het traditionele verenigingskarakter van een ledenpartij en het vermogen van diezelfde partij radicaal en vernieuwend te zijn’. (S&D, 2002/1).

Ook de Kamerfractie hoeft blijkbaar niet meer geconsulteerd te worden over belangrijke ‘radicale vernieuwingen’. Zo beweerde Niesco Dubbelboer dat de PvdA inbreng op het gebied van de bestuurlijke vernieuwing slechts door hemzelf en de fractievoorzitter werd gedeeld. Ik citeer nu uit het stenografisch verslag van een Kameroverleg (vaste commissie voor Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, maandag 5 april 2004):

“De heer De Wit (SP): ‘Ik wil toch duidelijkheid, al is het alleen maar voor mijzelf. De heer Bos heeft in een interview in *Vrij Nederland* gezegd voorkeur te hebben voor een tweestromenland, waaraan is gekoppeld een districtenstelsel binnen acht jaar. Is dit alleen een ideeetje geweest of is het de opvatting van de PvdA-fractie? Als dat zo is, zult u stappen moeten zetten als u binnen acht jaar een districtenstelsel wilt realiseren.’

De heer Dubbelboer (PvdA): ‘Ik kan daarop een duidelijk antwoord geven: op dit moment is het niet het standpunt van de PvdA-fractie, maar wel van de PvdA-leider en de PvdA-woordvoerder.’” In de pers werd ook op deze vreemde figuur niet nader ingegaan, maar werd het standpunt van Dubbelboer (en Bos?) als ‘hét PvdA standpunt’ naar buiten gebracht.

Ik vind Bos een charmante en welbespraakte man en zie zo snel geen alternatief voor de positie van fractievoorzitter. Maar wie helpt hem eens van die D66-achtige idee-fixe met betrekking tot bestuurlijke vernieuwing af en — belangrijker nog — van zijn angst voor de partij?

WILLEM MINDERHOUT

Consultant Atos/KPMG en PvdA Den Haag

Blijf van mijn Lijf

Het was een moord in Koog aan de Zaan die de vrouwenopvang weer in de volle aandacht bracht. Een vrouw werd door haar echtgenoot vanwege zogenaamde eerwraak vermoord voor de deur van het Blijf van mijn Lijf-huis waar ze verbleef. Vanwege de aard van de bedreigingen veroorzaakte deze moord

INTERVENTIE

ook grote onrust onder de hulpverleners in het Blijf van mijn Lijf-huis en kwam de burgemeester er aan te pas om te verklaren dat er iets moest gebeuren.

En opeens bleek ook de mannelijke helft van Nederland voor veilige opvanghuizen voor vrouwen te zijn. Dat was 30 jaar geleden toen de Blijf van mijn Lijf-huizen opgericht werden wel anders. Het is positief dat er toch wat bereikt is in die dertig jaar. Of was die landelijke verontwaardiging te wijten aan het feit dat het nu vooral allochtone mannen lijken te zijn die hun vrouwen slaan en zelfs zo ver gaan ze te doden? Wordt de eigen mannelijke witte eer nu niet meer aangetast door de noodzaak van veilige opvanghuizen? Ben ik al te cynisch als ik deze overweging hier naar voren breng?

Het is inderdaad zo dat er relatief veel allochtone vrouwen te vinden zijn in opvanghuizen. Er zijn echter nog steeds ook witte vrouwen in opvanghuizen te vinden en vrouwen die door witte mannen geslagen zijn. Witte mannen ook die hun bruiden geïmporteerd hebben uit Polen, Letland of Roemenië. Om ze vervolgens hier uit te buiten, te laten hoereren, van hun vrijheden, waardigheid en lichamelijke integriteit te beroven. Huiselijk geweld is niet rasgebonden en ook niet klassegebonden. Het komt in alle rangen en standen voor.

Het is zeker positief dat er meer aandacht is voor de vrouwenopvang en voor het voorkomen van huiselijk geweld. De ernst van de problematiek wordt er niet bepaald kleiner op. Opvang is vooral *nodig voor die vrouwen die geen kant op kunnen*. Vrouwen zonder eigen geld, vrouwen zonder netwerk, zonder vriendinnen of familie waar ze veilig kunnen verblijven. In opvanghuizen zitten dan ook vooral vrouwen uit lagere klassen met weinig of geen eigen inkomen, weinig of geen opleiding en weinig of geen familie. Vrouwen die net uit het buitenland gehaald zijn, net in Nederland wonen, hebben over het algemeen nog geen eigen netwerk, geen veilige familie in de buurt, geen eigen inkomen. Misschien moet het beleid er inderdaad op gericht zijn dat importhuwelijken worden ontmoedigd, zoals ook in veel discussies naar voren wordt gebracht. Dat is een lastige kwestie, waar niet zo maar een sluitende maatregel voor gevonden kan worden die de vrijheid van individuen om relaties

aan te gaan beknót. Bij veel vrouwen die in de opvang terecht komen gaat het om vrouwen met een afhankelijke verblijfsvergunning, om importbruiden, om vrouwen die naar Nederland gehaald zijn voor een huwelijk. Om in aanmerking te komen voor een zelfstandige verblijfsvergunning moeten de vrouwen drie jaar achter elkaar in Nederland bij hun echtgenoot gewoond hebben. Zonder zelfstandige verblijfsvergunning, huisvesting, werk en eigen inkomen.

Hoe schrijnend de situatie waar die vrouwen in verkeren ook is, de vrouwenopvang kan meestal niets voor ze doen. De vrouwen kunnen hoogstens een of twee weken rust krijgen en moeten dan weer terug, Omdat ze geen verblijfsvergunning hebben komen ze verder nergens voor in aanmerking. Er zijn voor die vrouwen twee mogelijkheden: terug naar de echtgenoot om weer mishandeld te worden, of terug naar het land van herkomst en daar geen leven hebben omdat scheiding niet geaccepteerd wordt.

In oktober 2003 is de vreemdelingen-circulaire gewijzigd in verband met voortgezet verblijf en huiselijk geweld. Deze verandering is tot stand gekomen naar aanleiding van de motie Albayrak van 2000 en de moties Adelmund/Bussemaker. In de betreffende circulaire wordt het aantoonbaar slachtoffer zijn van seksueel geweld binnen de relatie een zelfstandige verblijfsgrond voor personen, die in het bezit zijn van een afhankelijke verblijfstitel en hun relatie beëindigen. Ten gevolg daarvan komen zij in aanmerking voor voorzieningen, zoals een huisvestingsvergunning.

Een deel van het probleem is hiermee opgelost. Maar er blijft voor veel vrouwen nog een probleem over. 'Aantoonbaar' slachtoffer zijn, betekent dat er aangifte gedaan moet zijn van geweld. Dat is begrijpelijk, maar in veel gevallen niet realistisch. Hoe kun je aangifte doen als je thuis opgesloten bent? Vaak lukt het maar één keer het huis te ontvluchten, dat is vaak het moment waarop de vrouw bij de vrouwenopvang terecht is gekomen. Is dat niet voldoende bewijs? Is een verblijf in de vrouwenopvang niet al 'aantoonbaar' genoeg?

BARBARA VAN BALEN
(interim)manager en organisatieadviseur

De gereedschapskist van de politiek

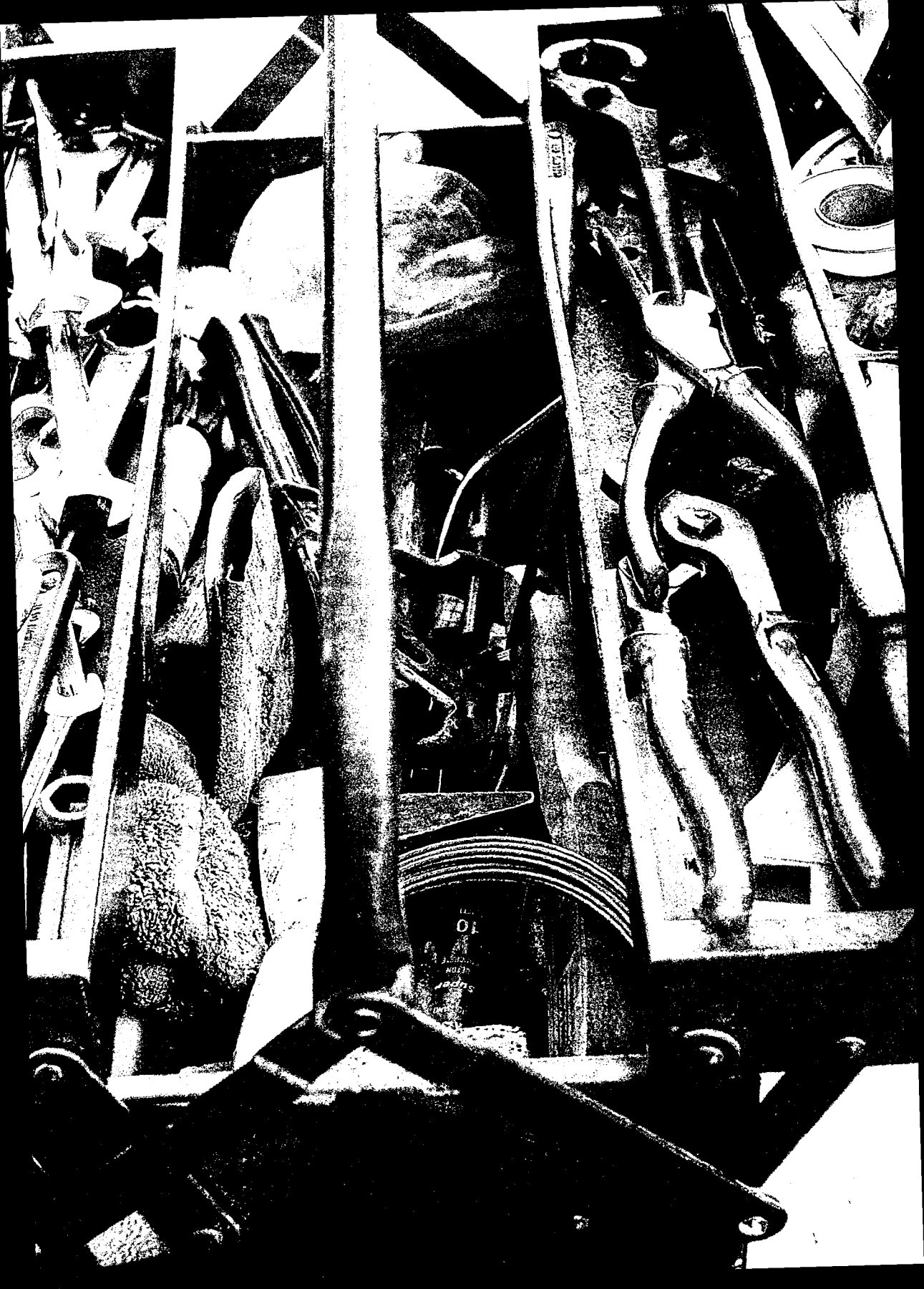
De overheid heeft de aansluiting met de behoeften van de samenleving verloren. De vernieuwing van het openbaar bestuur is op een fiasco uitgelopen.

Aldus de knalharde diagnose van **Ton Horrevorts & Ralph Pans**. **Cock Hazeu & Anton Hemerijck** nuanceren weliswaar het eeuwige onbehagen met de politiek, maar stellen wel fundamentele verschuivingen vast die hen nopen tot vergaande voorstellen.

Zo willen ze gemeenteraden voortaan laten samenstellen uit wijkvertegenwoordigers.

De *Depla Brothers*, **Staf & Paul Depla**, klagen de stagnerende en bewoner-vijandige aanpak van de oude stadswijken aan. Ze hekelen de technocratische plannenmakerij en het notadenken van de beleidsmakers, dat niet zelden contraproductief uitpakt voor de problemen van de bewoners.

Kortom, het gereedschap van de politiek lijkt meer dan ooit een probleem in zichzelf geworden en keert zich tegen de politiek.



De gereedheidskist van de politiek (1)

Vernieuwing van de overheid mislukt

TON HORREVORTS & RALPH PANS

De vernieuwing van de overheid stokt. Al veertig jaar zoeken opeenvolgende kabinetten met wisselende inspanningen naar mogelijkheden om de overheid te vernieuwen. Successen bleven uit en minister De Graaf van Bestuurlijke vernieuwing zal ditzelfde lot zijn beschoren. Zijn plannen voor bestuurlijke vernieuwing zijn vooral een antwoord op problemen uit het verleden. De overheid heeft de aansluiting met de behoeften van de samenleving verloren. Nieuwe wegen moeten worden ingeslagen om de band tussen samenleving en overheid te herstellen.

Al meer dan veertig jaar wordt er over bestuurlijke vernieuwing gesproken. Deze langjarige inspanning heeft nog niet veel resultaat opgeleverd. D66 werd in 1966 opgericht om een ommekeer te brengen in de 'ernstige devaluatie van onze democratie'. Geen enkel hoofdpunt van deze partij is in de afgelopen jaren gerealiseerd: afschaffing van de Eerste Kamer, invoering van een districtenstelsel, rechtstreekse verkiezing van de minister-president, idem van de burgemeester en de vorming van een nieuw partijenstelsel.

In 1974 schetsten Van den Berg en Molleman wat ons te wachten zou staan als de noodzakelijk

Over de auteurs Ton Horrevorts is directeur van HMSmanagement, een adviesbureau voor de overheid in Den Haag. Ralph Pans is voorzitter van de directieraad van de Vereniging van Nederlandse Gemeenten (VNG) in Den Haag

Noten Zie pagina 17

bestuurlijke vernieuwing zou mislukken: 'De politieke apathie en het wantrouwen zullen belangrijke verder toenemen en het maatschappelijk particularisme (...) zal onverminderd uitdijen als een olievlek. De verdergaande fragmentatie zal leiden tot steeds verder gaande functiever-schuiving in het politieke systeem, een verschuiving van politieke partijen en parlement vandaan naar pressieorganisaties, actiegroepen en andere vormen van directe beïnvloeding.'¹ Deze waarschuwing is nog immer actueel.

Sinds de oprichting van D66 zijn ontelbare initiatieven genomen om op alle mogelijke fronten te komen tot een of andere vorm van bestuurlijke vernieuwing. Adviescommissies, regeeringscommissarissen en ministeriële commissies, boekenkasten staan vol met mooie ideeën over bestuurlijke vernieuwing. Vrijwel alle pogingen om hier inhoud aan te geven, hebben schipbreuk geleden.

OUDE IDEALEN

Het huidige kabinet doet manhaftig pogingen om de oude idealen weer eens op te poetsen: districtenstelsel, gekozen burgemeester, vereenvoudiging van het adviesstelsel, aanpassing van de departementale inrichting: alle oude vernieuwingsvoorstellen worden weer van stal gehaald. Het kabinet beloofde in het Strategisch Akkoord de bestuurlijke vernieuwing en vergroting van de kwaliteit van het openbaar bestuur met kracht ter hand te nemen: 'Effectiviteit, slag-

kracht en 'luisterend vermogen' van de overheid moeten worden vergroot.' En ook: 'De slagvaardige overheid moet zich kenmerken door minder bureaucratie en regelzucht, concrete beleidsdoelstellingen, een voortvarende aanpak van lang slepende problemen en herstel van de verantwoordelijkheden van de samenleving.'²

Inmiddels moet worden geconstateerd dat de bestuurlijke vernieuwing onder dit kabinet tot nu toe niet echt op stoom is gekomen. Sterker, de voornemens van het kabinet stuiten op een zodanige tegenstand dat verondersteld mag worden dat ook in deze kabinetsperiode niet of nauwelijks vooruitgang zal worden geboekt.

Over de gekozen burgemeester denken de Tweede Kamer en minister De Graaf van Bestuurlijke Vernieuwing op belangrijke onderdelen verschillend. In 1977 deden wij onderzoek naar de gekozen burgemeester. Vrijwel alle toen gehanteerde argumenten pro en contra doemen in de huidige discussie weer op.³ Ook nu is er nog geen uitzicht op duidelijkheid.

Definitieve besluitvorming is door de Tweede Kamer uitgesteld in afwachting van een verdere uitwerking van diverse modaliteiten. Voordat deze uitwerking beschikbaar was heeft de minister zijn voorstel al rondgestuurd naar diverse adviesorganen in de hoop de verkiezing van de burgemeester in deze kabinetsperiode te kunnen regelen. Het ziet er vooralsnog niet hoopgevend uit omdat een aantal sterk bekritiseerde punten nog steeds in de plannen staan.⁴

De voornemens voor de invoering van een systeem van dubbel stemmen en een vorm van een districtenstelsel zijn door twee belangrijke adviescommissies overladen met kritiek. In de Tweede Kamer bleek het draagvlak ook nog niet voldoende te zijn. In een uitgebreide discussie werd door de Kamer een groot aantal alternatieve ideeën ter tafel gelegd en uiteindelijk werd de minister wederom naar huis gestuurd met het verzoek om op hoofdpunten een aantal modaliteiten eens verder te onderzoeken.⁵ Ook hier dreigt een zodanige vertraging dat realisatie van dit vernieuwingsvoornemen in deze kabinetsperiode uitermate onzeker is.

Het actieprogramma 'Andere Overheid' met een groot aantal voornemens om de nieuwe overheid vorm te geven heeft in de Tweede Kamer evenmin een enthousiast onthaal gekregen. Het is niet meer dan 'een bijeengeharkte verzameling oude en nieuwe plannen', zoals een lid van de regeringscoalitie vonniste tijdens de behandeling in de Kamer. Helemaal ongelijk heeft dat Kamerlid niet. Diverse onderdelen van het actieprogramma zijn net zo oud als de discussie over bestuurlijke vernieuwing.

De overheid is autistisch geworden. Het streven naar bestuurlijke vernieuwing is een doel op zichzelf geworden. De gekozen burgemeester is daarvan een goed voorbeeld.

In 1971 adviseerde de Commissie-Van Veen over verbeteringen in de coördinatie tussen departementen, een onderwerp dat in het actieprogramma van het huidige kabinet weer terugkomt. In mei 1980 publiceerde de Commissie-Vonhoff over de hoofdstructuur van de rijksdienst een rapport onder de veelzeggende titel *Weinigen denken dat het goed gaat*.⁶ De commissie stelde voor het aantal ministers te beperken. In het actieprogramma van het huidige kabinet is het voornemen opgenomen om dit idee verder uit te werken.⁷ In 2006 zal het kabinet een discussienotitie met mogelijke modellen presenteren. Voorwaar geen voorbeeld van overhaaste besluitvorming!

LOKALE VERKOKERING

Het is verleidelijk de toespraak eens na te lezen die de toenmalige staatssecretaris van Binnenlandse Zaken, Henk Koning, bij de installatie van de Commissie-Vonhoff uitsprak. Koning noemde het van groot belang dat de overheid

kan beschikken over het instrumentarium 'om ontwikkelingen in de maatschappij niet alleen te volgen maar daarop ook te anticiperen'.⁸ Kennelijk heeft de overheid die instrumenten nog steeds niet, want het Kabinet-Balkenende wil het 'luisterend vermogen' van de overheid gaan vergroten.

Maar deze vernieuwingsgedachte blijkt evenmin erg succesvol, want op tal van punten krijgt het kabinet fundamentele kritiek op het aspect 'luisteren': terugzendbeleid uitgeprocedeerde asielzoekers, het gevangenisbeleid, privatisering WAO en terrorismebestrijding om maar enkele voorbeelden te noemen. Het mooiste voorbeeld is te vinden op het ministerie van vernieuwingsminister De Graaf. Hij wil dat de gekozen burgemeester straks een belangrijke stem heeft in het lokale bestuur. Zijn collega op het ministerie van BZK, minister Remkes, is ondertussen even hard bezig om de belangrijkste onderdelen van de portefeuille van de burgemeester hier weg te halen: beheer over brandweer en politie.

In feite is de enige vorm van bestuurlijke vernieuwing die in de afgelopen jaren is doorgevoerd de zgn. dualisering van het gemeentebestuur, bedoeld om het democratisch proces op lokaal niveau meer inhoud te geven. Deze vernieuwing is in 2002 ingevoerd, dus het is te vroeg om al conclusies te trekken, maar de eerste geluiden stemmen niet opgewekt: de betrokkenheid van de burger bij de lokale democratie is niet groter geworden, het bestuur is er niet beter van geworden en in diverse gemeenten lijkt er een nieuwe vorm van verkokering te gaan ontstaan: een college en een raad die ieder hun eigen weg gaan zonder rekening te houden met de ander.

Het zal nog jaren duren voordat deze vernieuwing van het lokaal bestuur vruchten afwerpt. Samenhangend met de invoering van het dualisme in het gemeentelijk bestel is in de Gemeentewet de verplichting opgenomen voor de burgemeester om toe te zien op de kwaliteit van de dienstverlening, de wijze van klachtafhandeling en de procedures voor burgerparticipatie. De burgemeester moet hierover jaarlijks rappor-

teren in een burgerjaarverslag.⁹ Vorig jaar zijn de eerste burgerjaarverslagen verschenen. SGBO, het onderzoeksbureau van de VNG, heeft 50 jaarverslagen geanalyseerd en was niet erg tevreden over de eerste verslagen: 'er is nog weinig gebruik gemaakt van de mogelijkheden die het instrument biedt'.¹⁰ SGBO concludeert voorts dat de burgemeesters over het algemeen aan de bedoeling van de wetgever voorbijgaan.

Hoezeer vernieuwing binnen de overheid aan bloedarmoede lijdt, bleek tijdens de recente, door minister De Graaf georganiseerde 'Nationale Conferentie voor Innovatie en Kwaliteit in de Publieke Sector'. De minister reikte aan het eind van deze bijeenkomst prijzen uit voor de meest innovatieve projecten. Deze prijzen gingen niet naar echte overheidsprojecten, maar naar een onderwijsproject voor kansarme jongeren, een project voor de behandeling van nierpatiënten en een project ter beteugeling van huiselijk geweld.¹¹

DE BELGEN DOEN HET BETER

Als verontschuldiging voor het mislukken van pogingen tot bestuurlijke vernieuwing wordt vaak gewezen op de stroperigheid en ingewikkeldheid van overheidsprocessen en op tegenwerking door bureaucraten. In het buitenland gaat het niet beter wordt er dan vergoelijkend aan toegevoegd. Dat laatste nu is een misverstand. Op tal van onderdelen van bestuurlijke vernieuwing worden door allerlei landen aanzienlijke resultaten bereikt, waar Nederland het aflat weten. En ook buitenlandse overheden hebben te maken met stroperige en ingewikkelde overheidsprocessen en bureaucraten die tegen vernieuwing zijn. Toch lukt daar de vernieuwing wel. Voorbeelden zijn er te over. We beperken ons hier tot een paar aansprekende:

Ruim een jaar geleden publiceerde een commissie bestaande uit de bestuurlijke zwaargewichten Arthur Docters van Leeuwen, Wim Deetman, Ivo Opstelten, Marco Pastors en Roel in 't Veld een rapport onder het veelzeggende motto 'De Belgen doen het beter'. De groep gaf in

het rapport aan zich zorgen te maken over de wanprestaties van de overheid en de gebrekkige vernieuwing. Vooral op het gebied van toepassing van nieuwe technologieën doen onze zusterburen het beter, maar ook andere landen doen het beter. In het rapport wordt gewezen op voorbeelden uit Denemarken, Duitsland en de Verenigde Staten. De commissie heeft een vernietigend oordeel over vernieuwing in ons land: 'Er wordt in Nederland te veel gepraat en te weinig gedaan. Beleid heeft prioriteit, uitvoering wordt verwaarloosd. Het resultaat is een overheid die slecht presteert.'¹²

Al ruim 10 jaar organiseert het Zweedse Stockholm een wereldwijde competitie van door overheden gestimuleerde ICT-projecten. In het begin kregen Nederlandse inzendingen in de categorie e-government wel eens een eervolle vermelding. Dit jaar zit er geen enkele Nederlandse inzending bij de finalisten. Daar zijn wel inzendingen uit onder meer Singapore, India, de Verenigde Staten en Spanje.¹³ Allerlei onderzoeksinstellingen doen periodiek onderzoek naar hoe de verschillende internationale overheden presteren op het gebied van e-government of internet-toepassingen. Het Nederlandse kabinet is op dit vlak zeer ambitieus: ons land moet tot de Europese top gaan behoren.¹⁴ In de praktijk blijkt dat ons land eerder achterop raakt dan vooruitgang boekt. De prestaties blijven achter bij de ambities.¹⁵

Maar ook op niet aan ICT gerelateerde vernieuwingsgebieden blijft Nederland achter bij andere landen. Uit diverse internationaal vergelijkende studies blijken landen als Nieuw-Zeeland, Australië, Zweden, de Verenigde Staten en Groot-Brittannië belangrijke vernieuwingen in hun openbaar bestuur te hebben aangebracht.¹⁶ Een voorbeeld van de bestuurlijke vernieuwingen in Groot-Brittannië zijn de inmiddels ook in Nederland bekende *citizen's charters* of burgerhandvesten. Deze *citizen's charters* zijn door de Britse nationale overheid vanaf het begin van de jaren '90 verplicht gesteld als middel om de dienstverlening te verbeteren en de verantwoordelijkheid te bevorderen.

Deze charters zijn inmiddels opgevolgd door zgn. Charter Marks, een door de nationale overheid opgestelde standaard voor excellente dienstverlening.¹⁷ De Verenigde Staten kennen vele voorbeelden van bestuurlijke vernieuwing. Een voorbeeld daarvan is de economische groei die de Amerikaanse staat North Carolina heeft doorgemaakt als gevolg van een nauwe, projectmatige samenwerking tussen overheid, bedrijfsleven en universiteiten. De van oorsprong landbouwstaat die zijn inkomsten voornamelijk haalde uit de tabaksteelt is nu een van de meest vooraanstaande staten op het gebied van de nieuwe technologie.¹⁸

DE OORZAKEN

De vraag is vervolgens waarom bestuurlijke vernieuwing in Nederland niet lukt en in veel andere landen wel tot resultaten leidt. De stapel rapporten met analyses en onderzoeken is groot. Er is al veel papier gewijd aan de slecht presterende overheid. Dat is niet zo gek, want we zijn immers al veertig jaar bezig met bestuurlijke vernieuwing. Daar ligt misschien wel de belangrijkste oorzaak. De Nederlandse overheid is zo in zichzelf gekeerd, dat zij niet meer weet wat er in de samenleving gebeurt en wat de mensen in het land daadwerkelijk bezighoudt.

De overheid is autistisch geworden. Het streven naar bestuurlijke vernieuwing is een doel op zichzelf geworden, in plaats van een middel om de overheid dichter bij de burger te brengen en de burger meer invloed op het bestuur. De gekozen burgemeester is daarvan een goed voorbeeld. In 1966 was de verkiezing van de burgemeester iets wat mensen bezighield, maar dat is niet meer zo. In 1966 was de burgemeester een regent, waartegenover een gemeenteraad vaak weinig in kon brengen. Die verhoudingen zijn ingrijpend veranderd.

De burgemeester is in de afgelopen dertig jaar behoorlijk gedemocratiseerd en een burgemeester die het vertrouwen van de gemeenteraad verliest, kan niet meer aanblijven. Verkiezing van de burgemeester blijft wenselijk, maar

is veel minder een echte vernieuwing dan het dertig jaar geleden zou zijn geweest. Daarom is het niet verbazingwekkend dat maar een klein deel (35%) van de kiezers de rechtstreekse verkiezing van de burgemeester een goed idee vindt.¹⁹

Invoering van een vorm van districtenstelsel kan mogelijk de politiek dichterbij de burger brengen, maar de huidige politieke discussie over één of twee stemmen, 20 of 70 districten betreft zaken die zelfs aan geïnteresseerde kiezers volstrekt voorbijgaan. Iets wat de kiezer daadwerkelijk invloed geeft, zoals een correctief referendum, is door het huidige kabinet van de hand gewezen. En juist zo'n referendum is iets wat de kiezers wel willen, zo bleek onlangs uit een onderzoek van Maurice de Hond: 85% van alle kiezers wil een volksraadpleging bij hele belangrijke beslissingen, veel meer dan de 34% die iets ziet in het voorstel van minister De Graaf met betrekking tot het gematigd districtenstelsel.²⁰

Het actieprogramma van het kabinet voor bestuurlijke vernieuwing, *Andere Overheid*, kent vier sporen. Drie daarvan (minder regelingen, betere organisatie van de rijksoverheid en betere relaties met provincies en gemeenten) hebben weinig of niets met de kiezers te maken. Het ene spoor dat wel rechtstreeks met de kiezer te maken heeft, gaat niet over invloed of participatie, maar over dienstverlening. Ook hier blijkt niet, dat de vernieuwingsvoorstellen aansluiten bij de wensen van de kiezers. Uit het jaarverslag van de Nationale Ombudsman blijkt dat de burgers vooral klagen over traagheid in afhandelen door de overheid (38%).²¹

14 Dan zijn mooie woorden in het actieprogramma over 'vraagsturing' interessant, maar ze doen niets aan het gesignaleerde probleem. Verbetering van de dienstverlening is altijd een goede zaak en moet daarom toegejuicht worden, maar het is de vraag of dat in zijn algemeenheid de eerste zorg van de burger is. Immers de dienstverlening van de overheid is over het algemeen goed. Uit een onderzoek van het *Algemeen Dagblad* naar de dienstverlening door call centers kwam bijvoorbeeld het call center van de politie (0900-8844) als één van de beste uit de bus, veel

beter dan de meeste call centers van bedrijven.²² Verbetering van de dienstverlening door de overheid is wenselijk, maar geen belangrijk speerpunt voor bestuurlijke vernieuwing, omdat het op de gepresenteerde manier niet aansluit bij de problemen van de burger.

De burger wil voortdurend de mogelijkheid hebben om zijn stem te laten doorklinken in de beleidsvorming als het zijn belang betreft. Als hem die kans niet geboden wordt zal zijn vertrouwen in het bestuur verder afkalven. Burgers willen het gevoel hebben dat wat de politiek doet aansluit bij hun behoeften. Als zij dit niet hebben zullen zij steeds meer het heft in eigen handen nemen en zich afkeren van de overheid. Wil de overheid het vertrouwen van de burger terugkrijgen dan zal zij hem meer keuzemogelijkheden, meer democratie en meer transparantie moeten bieden. Met deze notie houdt het kabinet in het geheel geen rekening. De huidige plannen voor bestuurlijke vernieuwing zijn een remedie voor de problemen van gisteren, niet voor die van vandaag.

BEHEERSING VAN DE UITVOERING

Eén van de grootste problemen waar de overheid mee worstelt is de beheersing van de uitvoering. Juist in de uitvoering gaat het in veel gevallen verkeerd en wordt het vertrouwen van de burger in de overheid beschaamd. Vaak vindt de uitvoering plaats zonder voldoende band met het beleid of zonder dat er in het beleid rekening is gehouden met de beperkingen van de praktijk. Voorbeelden van falende uitvoering zijn er in de loop van de jaren te over geweest. Soms ging het daarbij om overschrijding van kosten, soms om regelrechte (administratieve) chaos. Voorbeelden zijn de Oosterscheldewerken, de paspoortaffaire, het communicatiesysteem C2000 voor brandweer, GGD en politie, de toelating en integratie van nieuwkomers, de invoering van een nieuw stelsel van studiefinanciering en de permanente overschrijding van budgetten bij publieke werken.

Bij de overheid is onvoldoende expertise voor

het beheersen van grote, complexe uitvoeringsprojecten en de politiek kan er ook niet goed mee omgaan. Bestuurlijke vernieuwing zou zich er ook op moeten richten deze expertise in huis te halen en op een goede manier in te zetten voor het beheer van de grote projecten. Dat het lerend vermogen van de overheid niet groot is blijkt uit de plannen van het kabinet met het beheer over de politie, in het bijzonder de automatisering. Het ministerie van BZK heeft de verantwoordelijkheid voor de invoering van C2000, een nieuw communicatiesysteem voor brandweer, GGD en politie. De Algemene Rekenkamer heeft vorig jaar een vernietigend oordeel uitgesproken over de wijze waarop BZK dit project heeft geleid. De Rekenkamer noemde de projectbeheersing 'onder de maat'.²³ Nog steeds is het project een bron van grote zorg. Deze ervaring weerhoudt de minister er vervolgens niet van om aan te kondigen de verantwoordelijkheid voor de ICT bij de politie geheel naar zich toe te willen trekken.

Meer algemeen moet worden geconcludeerd dat binnen de overheid onvoldoende aandacht is voor de ontwikkeling van overheidsmanagement en besturingsvraagstukken. Op tal van punten heeft de regering expertisecentra en expertgroepen in het leven geroepen, van grote stedenbeleid tot buitenlandse betrekkingen. Maar voor het functioneren van de overheid zelf ontbreekt zo'n deskundigheidscentrum. Daardoor ontbeert de regering de onafhankelijke reflectie op het eigen functioneren door een 'Clingendael voor het openbaar bestuur'.²⁴

Het kabinet streeft naar een vorm van bestuurlijke vernieuwing die vooral een antwoord is op problemen uit het verleden, niet aansluit op de wensen van de kiezers en geen soelaas biedt voor de problemen waarmee de overheid kampt. De bestuurlijke vernieuwing van dit kabinet beperkt zich tot aanpassingen van het bestaande systeem en lost de problemen niet op.

INGRIJPENDE VERNIEUWING IS NODIG

Als het kabinet daadwerkelijk ernst wil maken met bestuurlijke vernieuwing is het besef nood-

zakelijk dat niet kan worden volstaan met eenvoudige aanpassingen van de bestaande overheid. Ingrijpende veranderingen zijn nodig. Niet kan worden volstaan met deregulering, ontbureaucratisering en een luisterend oor voor maatschappelijke ontwikkelingen.

In de eerste plaats zullen de mogelijkheden voor participatie aanzienlijk moeten worden uitgebreid. De burger wil voortdurend de mogelijkheid hebben om zijn stem te laten doorklinken in de beleidsvorming als het zijn belang betreft.

De vraag is waarom de vernieuwing van de overheid in Nederland niet lukt en in veel andere landen wel

Burgers willen het gevoel hebben dat wat de politiek doet aansluit bij hun behoeften. Het beleidsproces zal meer ingericht moeten worden op basis van het beginsel van actieve participatie door de burger in de beleidskeuzes van het bestuur. De elementen van actieve participatie zijn:

- > Toegang tot informatie. Dit recht op informatie moet wettelijk geregeld worden en gaat aanzienlijk verder dan de Wet Openbaarheid Bestuur. Bovendien veronderstelt het ook dat er onafhankelijke instituten zijn die informatie evalueren;
- > Tijdsige consultatie. Hiervoor is een wettelijk en institutioneel kader nodig;
- > Actieve participatie. Dit veronderstelt niet alleen dat de burgers zelfstandig opties kunnen inbrengen, maar ook dat er sprake is van gezamenlijke agendavorming;
- > Permanente evaluatie. Zoals in erkende kwaliteitssystemen zal leren en verbeteren een essentieel onderdeel van de participatie moeten zijn.

15

Van politieke bestuurders wordt visie gevraagd en de vaardigheid om daarover in gesprek te

gaan met de kiezers. Van beleidsambtenaren wordt een andere houding gevraagd. Zij zullen kennis en ideeën met derden moeten delen en vaker moeten registreren in plaats van de spil te willen zijn waar alles om draait. Voor de burger heeft dit evenzeer gevolgen. Hij kan zich niet langer terugtrekken in de rol van criticaster. Hij wordt uitgenodigd om actief mede vorm te geven aan de maatschappij.²⁵

In de tweede plaats is ingrijpende verbetering van de uitvoering noodzakelijk. Hier zal veel meer bestuurlijke aandacht aan moeten worden geschonken om op die manier ook de politieke verantwoordelijkheid helder te maken. Meer deskundigheid op het gebied van de aansturing van complexe projecten zal moeten worden aangetrokken. Planningen en begrotingen moet realistischer worden opgesteld. De Tweede Kamer zal met name in de startfase van grote uitvoeringsprojecten onafhankelijk advies moeten vragen over de realiteitswaarde van plannen en begrotingen. Uitvoerende diensten moeten nauwgezet en naast de politiek meer direct richting de burger verantwoording afleggen over de bereikte resultaten. Dat gebeurt nu nog veel te weinig. Op dit punt wordt een goed voorbeeld gegeven door een aantal zelfstandige bestuursorganen die in 2000 het initiatief hebben genomen om publiekelijk verantwoording af te leggen over hun optreden. Een externe visitatiecommissie licht de organisaties door en publiceert de bevindingen.²⁶

16 In de derde plaats zal de overheid zich meer in het algemeen beter moeten verantwoorden om op die manier het vertrouwen van de burger terug te winnen. Een code voor *Good Public Governance* kan hier een belangrijke bijdrage aan leveren. Dezelfde gedachte lag ook ten grondslag aan de opstelling van de code voor *good governance* voor het bedrijfsleven van de commissie-Tabaksblat. Die code brengt een samenhang aan in de checks en balances in de structuur van het bedrijfsleven. In het bedrijfsleven bleek een code naast de bestaande wetgeving noodzakelijk om het vertrouwen in het bestuur te herstellen.

CODE VOOR GOED BESTUUR

Ook op andere maatschappelijke terreinen wordt een code voor goed bestuur ingevoerd zoals in de sport, de omroep, de cultuur en de zorg. Deze code moet een evenwicht bieden tussen de bevoegdheden en verantwoordelijkheden van het bestuur, de beginselen van publiek leiderschap en de rechten van de kiezer. De code moet in aanvulling op de bestaande wetgeving de basis leggen voor meer transparantie in de processen van de overheid. Zij moet inhoud geven aan bestuurlijke normen en waarden. De code moet gelden voor alle overheidsinstanties, ook voor verzelfstandigde bestuursorganen en toezichthouders. In de code voor *good public governance* zouden in ieder geval vier elementen nader moeten worden uitgewerkt: de positie van de kiezer en zijn participatie in de beleidsvorming, de inrichting van bestuurlijk en ambtelijk leiderschap, de totstandkoming van strategie en beleid en de inrichting van de uitvoering en van het toezicht.

In het bovenstaande zijn de hoofdelementen van de agenda voor ingrijpende vernieuwing van de overheid benoemd: daadwerkelijke participatie voor de kiezers in de bestuurlijke besluitvorming, betere beheersing van de uitvoering en invoering van een code voor *Good Public Governance* als middel om de burger weer vertrouwen in de overheid te laten krijgen. Op deze manier kan een vorm van bestuurlijke vernieuwing worden gevonden die aansluit bij de eisen van deze tijd en de wensen van de kiezers.

Het is aan kabinet en Kamer de uitdaging nu op te pakken en een agenda vast te stellen voor de ingrijpende vernieuwing langs de drie geschetste lijnen. Uitvoering van die agenda zal veel tijd en energie kosten. Het belangrijkste is de politieke wens om nu echt te gaan werken aan een ingrijpende vernieuwing van de overheid waar de burger wat aan heeft. Alleen op die manier kan bestuurlijke vernieuwing bijdragen aan het overbruggen van de bestaande kloof tussen overheid en samenleving.

Noten

1. J.Th.J. van den Berg en H.A.A. Molleman, *Crisis in de Nederlandse politiek*, Alphen aan den Rijn, 1974, p.222.
2. Hoofdlijnenakkoord voor het kabinet CDA, VVD en D66 d.d. 16 mei 2003, p. 2.
3. Ton Horrevorts en Ralph Pans, *De socialistische burgemeester*, Deventer, 1977, met name de pp. 63–77. Overigens hebben wij in deze studie de verkiezing van de burgemeester door de gemeenteraad bepleit.
4. Persbericht van het ministerie van BZK, 7 april 2004.
5. Kamerstukken 2003–2004, 29 356, nr. 5.
6. Rapport 2 van de Commissie Hoofdstructuur Rijksdienst (Commissie-Vonhoff), uitgave van het ministerie van Binnenlandse Zaken, Den Haag, mei 1980.
7. Kamerstukken 2003-2004, 29 362, nr. 1, p. 33.
8. De speech is uitgegeven door het ministerie van Binnenlandse Zaken, Den Haag, 1979, p. 12.
9. Gemeentewet, artikel 170.
10. *Eerste ronde burgerjaarverslagen: een gemiste kans?* Onderzoeksrapport van SGBO, Den Haag 2003, zie ook www.sgbo.nl.
11. Persbericht van het ministerie van BZK, 16 maart 2004. Zie ook www.andereoverheid.nl voor een toelichting op de projecten.
12. Een kwestie van uitvoering, rapport van de zelfbenoemde commissie *Belgen doen het beter*, Februari 2003, p. 34, rapport te downloaden via www.politiekdigitaal.nl.
13. www.challenge-stockholm.se.
14. Brief van de minister-president van 16 september 2003, Kamerstukken 2003-2004, 29 202, nrs. 1-2.
15. Veel interessant vergelijkingsmateriaal kan worden gevonden in de OESO-rapportage 'the e-government imperative', Parijs 2003. Zie overigens ook het artikel 'E-government gemeten' in P.M.den Haag, 15 april 2004, p. 11.
16. Zie bijvoorbeeld: Michael Barzeley, *The new public management*, Berkeley, 2001, pp. 14-50
17. Zie www.chartermark.gov.uk en ook www.pm.gov.uk over het Office of Public Services Reform (OPSR), het onderdeel van het Cabinet Office dat belast is met bestuurlijke vernieuwing.
18. Deze ontwikkeling is een belangrijke case in het onderwijs van de JF Kennedy School of Government van de Harvard University. Zie daarnaast ook: www.ncscienceandtechnology.com/Reports.htm.
19. De resultaten van de regelmatige kiezersonderzoeken door Maurice de Hond worden gepubliceerd op www.stemvanderland.nl. Het geciteerde onderzoek betreft de periodieke peiling van 12 april 2004.
20. Het hier geciteerde onderzoek is gepubliceerd op 8 april 2004.
21. Jaarverslag 2003, www.ombudsman.nl.
22. Onderzoek gepubliceerd in het *Algemeen Dagblad* van 25 maart 2004.
23. Kamerstukken 2002-2003, 28 970, nr. 2.
24. Ton Horrevorts: 'Creëer een Clingendael voor debat over openbaar bestuur' *Het Financieel Dagblad*, 28 juli 2001.
25. Zie ook: Maarten Hajer: 'Vernieuwd democratisch bestuur, een pleidooi voor activerend burgerschap', in *se-D*, 2004, nr 1-2, pp 14-21.
26. Meer informatie over dit samenwerkingsverband kan worden gevonden op: www.pu-bliekverantwoorden.nl.

Democratie in lagen

COCK HAZEU & ANTON HEMERIJCK

Beleidsvorming vindt op verschillende democratische niveaus plaats: (sub)lokaal, nationaal, Europees. Zowel op het (sub)lokale als op het Europese niveau zijn momenteel tal van interessante ontwikkelingen en initiatieven gaande die te kenmerken zijn als 'zachte' beleidsprocessen.

Op nationaal niveau is daar meer aandacht voor nodig. Ons pleidooi in dit artikel is dat regering en Tweede Kamer meer gaan 'scharnieren' tussen de verschillende bestuursniveaus. Een scharnieren is ook balanceren: als die aandacht op nationaal niveau voor het lagere en het hogere niveau er te weinig is, verslappen en verambtelijken dit soort — relatief kwetsbare — beleidsprocessen. Maar ze moeten ook niet worden 'afgepakt en overgenomen' van andere overheden omdat die dan hun gevoel van verantwoordelijkheid ervoor verliezen. Ook in dat geval dreigt het gevaar van 'papieren tijgers'.

DE STAAT VAN ONGENOEGEN

18 Sinds het tumultueuze politieke jaar 2002 lijkt de legitimiteit van de vertegenwoordigende democratie in Nederland onder vuur te liggen. Na de rampen in Enschede en Volendam werd alles wat misging in beleid en politiek — het falende integratiebeleid, wachtlijsten in de zorg, achterstanden in het onderwijs, exhibitionistische zelfverrijking van topondernemers, en met terug-

werkende kracht het debacle van Srebrenica — geassocieerd met de (gesloten) politieke cultuur in Nederland. Pim Fortuyn kapitaliseerde dat ongenoegen. En Gerard van Westerloo maakte een scherpe journalistieke analyse in zijn *Niet spreken met de bestuurder* (2003). Daarin nam hij ook een verslag op van een rondgang langs een aantal vooraanstaande politicologen en bestuurskundigen. Wie dat stuk leest, moet wel concluderen dat de Nederlandse democratie in een ontluisterende staat verkeert. Tegelijkertijd laat de oudste reportage in die bundel — over de Amsterdamse trambestuurders van begin jaren tachtig — zien dat de 'staat van ongenoegen' niet plotseling in 2002 uitbrak, maar latent altijd aanwezig is.

Wie 'mee gaat' in deze sentimenten en analyses, verliest dus makkelijk uit het oog dat de 'normale' gevoelstemperatuur in een open samenleving er een is van hooguit gematigde tevredenheid. En dat is dus ook: gematigde onvrede — de andere helft van het glas. Een longitudinale SCP-studie naar de mate van sociale cohesie in de Nederlandse samenleving die in precies dezelfde periode uitkwam (juni 2002), liet dat perfect zien. Er zijn natuurlijk allerlei ontwikkelingen gaande (individualisering, informatisering, etc.), en toch is er veel *business as usual* als het gaat om de waardering van bestuur en democratie. Op de overheid wordt gemopperd, het is te weinig of te veel, het moet efficiënter en de bureaucratie bestreden, tussen bestuur en burgers gaapt een kloof, etc. Maar al dergelijke opvattingen lagen tien, dertig, vijftig of honderd jaar geleden niet heel veel anders. En ook over tien, dertig, vijftig of honderd jaar zal het vermoedelijk niet anders zijn.

Over de auteurs Cock Hazeu en Anton Hemerijck zijn beide verbonden aan de Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid. Dit stuk is op persoonlijke titel geschreven

Literatuur Zie pagina 25

De terminologie verandert natuurlijk wél in de tijd, want dat is nodig om publieke aandacht te krijgen — er moet wel een nieuw ‘verhaal’ zijn. En vanuit het nú is ook de beschrijving van het verleden vaak vooral een *imagined history*: een zodanige (her)interpretatie dat de verhalen van nú het gewenste contrast krijgen. Zo is bijvoorbeeld het idee dat de jaren zeventig (1) volledig in het licht stonden van een ‘maakbare samenleving’, en (2) dat dit beeld collectief gedeeld werd, en (3) dat het overheidshandelen toen een totaal andere rol speelde in de samenleving (daarom wordt het vaak als contrapunt gekozen), in hoge mate een *constructie* achteraf!

In de hoogtijdagen van verzuiling en ideologische tegenstellingen konden politieke stromingen nog een zichtbare achterban mobiliseren. Dat is nu anders. Momenteel is nog maar zo’n 2,5 procent van het electoraat lid van een politieke partij, en dat betreft vooral goedgebekte, goedopgeleide mensen, die in de politiek al iets ‘zijn’ of dat willen worden. Toch was ook in het verleden de politieke democratie voor velen altijd al een ‘toeschouwerdemocratie’. Een hoge effectieve participatie van grote groepen burgers blijft in de wereldgeschiedenis zeer uitzonderlijk (het is maar zo nu en dan burgerrevolutie); het is in ieder geval niet de ‘normale’ stand van zaken in een democratie. Mensen hebben nu eenmaal nog vele andere — grote en kleine — dingen aan hun hoofd; (te) hoge verwachtingen koesteren van grootscheepse en aanhoudende burgerparticipatie is weinig reëel.

HET PUBLIEKE

Samenleven is samen-delen met elkaar — van kennis, geld, andere hulpbronnen, ruimte, geluidsoverlast, etc. — en dat gaat vaak van ‘au’. Om die processen in banen te leiden, zijn vormen van overheidsregulering en — presteren vaak het meest doelmatig. Dat legt inperkingen op aan het gedrag van burgers en bedrijven, en doet ook vaak van ‘au’-alleen weer op een andere manier. We zijn dan wellicht assertiever en individualistischer geworden, en eisen meer auton-

mie en vrijheid voor ons eigen ik, maar als de overheid die ruimte ook gunt aan 16 miljoen medeburgers, is dat toch vaak ook niet de bedoeling.

De laatste jaren heeft de overheid zich nogal van streek laten maken door dit opkomende individualisme, de komst van de netwerksamenleving (een optiek waarin er vele — in beginsel gelijkwaardige — ‘spelers’ zijn, en het publieke element dus geen doorslaggevende rol speelt), de ‘deliberatieve democratie’. Soms vertonen over-

De normale gevoelstemperatuur in een open samenleving is er een van hooguit gematigde tevredenheid. En dat is dus ook: gematigde onvrede

heid en ambtenarij zelfs trekjes van zelfhaat: sorry dat ik besta; we zijn ook maar één van de vele spelers (vgl. bijv. de brief van het kabinet over de rechtsstaat van 27 oktober 2003). Maar strikt genomen is er weinig aanleiding voor dat gebrek aan zelfvertrouwen. In een samenleving die — door de bank genomen — welvarend en gecompliceerd is, en vele vormen van congestie kent in de onderlinge verhoudingen, gaat individueel handelen (van burgers, bedrijven en andere organisaties) al snel gepaard met onvoorziene en/of onbedoelde externe effecten voor anderen.

In veel gevallen blijven vormen van overheidshandelen dan onverminderd de meest doelmatige oplossing om het samenleven in goede banen te leiden. Soms wordt er wel geponeerd dat meer individualisering en een meer assertieve burgerschapsstijl gepaard zouden (moeten) gaan met minder behoefte aan overheidsoptreden (bijv. Jacobs e.a., 2003), maar — hoe paradoxaal dit wellicht ook lijkt — het tegendeel is aanzienlijk waarschijnlijker! Deze trends leiden er met name toe dat de verwachtingen van burgers richting overheid toenemen. In een

samenleving waarin veel mogelijk is, verwachten we ook veel; van onszelf, van elkaar, en van de (overheids)instanties. Als de politiek onvoldoende reageert op nieuwe wensen, kan dat leiden tot een verminderd vertrouwen. Maar ook als de politiek dat juist te veel doet, en last krijgt van *overload*, kan het vertrouwen in de overheid afnemen.

MEER 'SCHARNIEREN' TUSSEN OVERHEDEN

Een presterende overheid is dus van onverminderd belang, ondanks dat de overheid het niet snel goed doet. Ze zal daarom ook uit het defensief moeten komen waar ze de afgelopen jaren in is geraakt en haar prestaties ook beter uitdragen. Hoewel het boek *The end of democracy* al geschreven is, is het einde van de democratie nog lang niet in zicht — al is het maar omdat een haalbaar en aanvaardbaar alternatief zich niet aandient. Het democratische bestuur moet onverminderd collectieve problemen aanpakken. En dat vergt beleidskeuzes. Het idee dat die keuzes ontlopen zouden kunnen worden door overal win-win-situaties na te streven is een misvatting (vgl. Hazeu, 2003), die nu gelukkig ook over z'n hoogtepunt is. Ongetwijfeld is 'win-win' zo hier en daar mogelijk, maar een algemene *depolitisering* van het politieke keuzeproces leidt vooral tot 'één pot nat' en 'dood in de pot' (wat de geschiedenis van Paars II wel heeft bewezen).

VAN INPUT- NAAR OUTPUT

20 Beleidskeuzes zijn dus onverminderd nodig; die moeten gelegitimeerd worden, en politiek en democratie zijn daar het mechanisme voor. Het beleidsproces kent in ideaaltypische zin twee stadia. Eerst binden politici met elkaar de strijd aan — om de gunst van de kiezer, collega-parlementsleden en vertegenwoordigers van maatschappelijke organisaties — over de doelen van beleid aan de *inputkant* van het politieke proces. Daarna volgt het bestuurlijke vraagstuk van de effectieve uitvoering in termen van *output*.

Een belangrijke ontwikkeling is dat met de

uitbouw van de verzorgingsstaat er een verschuiving heeft plaatsgevonden van — conform verzuilde ideologische grondslagen — *inputgerichte legitimiteit* van beleid, naar *outputgeoriënteerde effectiviteit* van beleid als belangrijke bron van politieke legitimiteit. Met het afnemend belang van ideologische grondpatronen, spitsen actuele politieke discussies zich steeds meer toe op concrete beleidsvraagstukken — en dan met name op beleidsfiasco's. Meer dan voorheen is beleid — de traditionele *output* van het politieke proces — een belangrijke *inputvariabele* geworden in het politieke debat (Hemerijck, 2003).

Er zijn nog enkele andere ontwikkelingen van belang voor de soevereiniteit van de nationale democratie, bestuur en parlement. Die ontwikkelingen kunnen in verband worden gebracht met de *global/local-paradox*: het internationale — op wereldschaal, de Europese Unie — wordt belangrijker, maar tegelijkertijd, en deels in reactie op, krijgt ook het *kleinschalige* — het 'cocoonen' in club, wijk, buurt — nieuwe impulsen. De voortgaande economische internationalisering en Europeanisering van economisch beleid hebben de grenzen verlegd waarbinnen nationaal beleid mogelijk is. Vandaag de dag zijn lidstaten van de EU onderworpen aan een breed scala van Europese regelgeving, dat enerzijds is ingebed in een institutionele architectuur van de interne markt en EMU, maar die anderzijds in toenemende mate wordt geschraagd door de sociale dialoog in de Europese arbeidsverhoudingen en het gebruik van 'soft law' en *methoden van open coördinatie* op terreinen als werkgelegenheid en pensioenen.

DEN HAAG VANDAAG?

Ondanks deze processen van internationalisering en Europese economische integratie en maatschappelijke differentiatie zullen politieke processen en aanpassingen in het beleid van de nu semi-soevereine natiestaten van de EU in beginsel nationaal van karakter blijven, omdat de democratische legitimering van hervormingen om aan de nieuwe eisen van EU en de wensen

van burgers te voldoen, aan de nationale politiek gebonden blijft. Nationale regeringen blijven politiek en electoraal verantwoordelijk voor het lot van hun economieën en de prestaties van de overheid in de voorzieningsfeer.

Dat staat op gespannen voet met de 'verplaatsing' van de democratie die gaande naar andere bestuurlijke en democratische lagen. Probleematisch daarbij is dat 'Den Haag vandaag' zich nog als het centrum van de wereld ziet, en (te) weinig 'verbinding' maakt met de democratische vormen en initiatieven op andere — subnationale en internationale — niveaus. De Haagse representatieve democratie zit daarmee in een klem: wordt enerzijds op van alles aangesproken, maar lijkt anderzijds over steeds minder te gaan. De 'scharnier' tussen wat burgers krijgen en wat 'Den Haag' vermag is onverminderd aanwezig, maar verzwakt wél. We lichten deze problematiek van scharnierende democratische bestuurslagen toe aan de hand van kleinschalige aanpakken van leefbaarheidsproblemen in buurten en wijken op sublokaal niveau en aan de hand van het hierboven al aangeduide Europese leerexperiment OMC.

LEERPROCESSEN IN BUURT EN WIJK

Ontwikkelingen als toenemende sociale differentiatie, de multiculturele samenleving, veranderde samenstelling van de arbeidsmarkt in de kenniseconomie, en vergrijzing van de bevolking, vragen om een effectieve aanpak van leefbaarheidsproblemen op de kleinschalige niveaus in de directe omgeving van mensen. Overal zien we dan ook hoe 'van onderop' burgers en de 'sociale spelers' (scholen, politie, woningcorporaties, welzijns- en opbouwwerk, etc.) die in direct contact staan met die burgers, daarmee bezig zijn — in een bonte variatie aan initiatieven.

Wijk en buurt zijn de laatste jaren in zekere zin herontdekt, niet alleen om tekorten in sociale cohesie te bestrijden, maar ook als 'democratische opwerkfabriek'. Op tal van plaatsen hebben een wijkbeleid en wijkaanpakken zich ontwikkeld. Daar zitten tal van interessante initiatieven

en vernieuwingen bij (het Deventer wijkbeleid, de Delftse wijkaanpak, Justitie in de Buurt, vrijwillige conflictintermediation in de buurt, tal van invullingen van het Brede School-concept, sommige woningcorporaties die zich intensief met de leefbaarheid in de buurt bezighouden, etc.).

Een belangrijke afgeleide van die kleinschalige aanpak van leefbaarheidsproblemen is dat het een zelfversterkende werking kan hebben wanneer buurten beter gaan functioneren. Het leidt tot een mobilisatie van (democratische) be-

Soms vertonen overheid en ambtenarij trekjes van zelfhaat: Sorry dat wij bestaan, wij zijn ook maar een van de vele spelers

trokkenheid, en het tegengaan van uitsluiting. Ook ontstaan er nieuwe vormen van participatie en betrokkenheid, inclusief nieuwe bestuursvormen, instrumenten en processen. Van daaruit kan er ook een verband worden gelegd met de lokale, en wellicht ook nationale democratie: democratie moet op kleinschalige niveaus geleerd worden.

De realiteit van de 21^e eeuw is dat de meeste mensen een mengelmoesje aan opvattingen hebben. Diepe ideologische overtuigingen worden steeds zeldzamer, en dat maakt het het op ideologie gebaseerde partijstelsel steeds meer tot een 'schaatsen op dun ijs'. Je ziet het o.a. aan de verkiezingsuitslagen die van de ene op de andere keer steeds grotere omslagen laten zien; we 'zweven'. Gevolgen zijn ook dat nieuwe partijen zo maar als een mes door de boter kunnen gaan, en het er steeds meer om gaat of een partij erin slaagt om een aantrekkelijk mannetje of vrouwtje naar voren te schuiven.

De traditionele politieke partijen en verwante zuilenorganisaties hebben niet meer de betekenis en slagkracht die ze in het verleden hadden. En de nevenfunctie die ze hadden — het overbrengen over en weer van begrip wat er onder

mensen leeft bij het bestuur, en aan de andere kant het bijbrengen aan burgers van enig begrip voor hoe het bestuur moet functioneren en afwegingen maken — wordt ook minder goed vervuld.

Voorzover dat tot uitdrukking is gekomen in de vorm van nieuwe politieke organisatie, zijn het vooral anti-bestelpartijen die zijn opgekomen: partijen die vooral sterk zijn om weerstand en weerzin, soms zelfs uitgesproken ressentiment ('ze', op het gemeentehuis of in 'Den Haag', die er 'een puinhoop van maken') te organiseren en te verwoorden, en die ver verwijderd zijn van het traditionele bestuur en de traditionele bestuurspartijen.

MEER GRASS ROOTS-DEMOCRATIE

Als ideologische partijen en zuilen er minder goed in slagen onze democratie te dragen, moeten we dan niet meer gaan investeren in andere en betere mogelijkheden om *grass roots-democratie* vorm te geven? (zie ook Wright en Fung 2004)

Zijn er, met andere woorden, geen beter mogelijkheden te creëren om van onderop — ook vanuit wijken en buurten — nieuwe initiatieven, bewegingen en 'clubs' te krijgen die ook *positieve doelen en idealen* uitdragen, die iets willen bereiken, niet alleen *tegen* zaken ageren, maar ook dingen mogelijk willen maken en daarvoor verantwoordelijkheid nemen, en eventueel ook willen 'doorgroeien' naar het dragen van een verantwoordelijkheid voor het 'gemenebest'? Kun je zoiets bereiken door bijvoorbeeld gemeenteraden anders te gaan samenstellen: bijvoorbeeld door de plaatsen geheel of gedeeltelijk te vullen met wijkvertegenwoordigers — een wijkdistrictendemocratie.

Democratische vertegenwoordigers (in spe) krijgen dan de impuls om meer de wijk en buurt in te trekken en niet vooral het gesloten vergaderfront met elkaar op te zoeken. Meer cliëntelisme ligt daarbij wellicht op de loer, maar het voordeel is dat er een veel grotere betrokkenheid en directheid tot stand komt. En het resultaat kan zijn dat wijken zo ook een beetje een poli-

tieke arena worden, en ook een sterkere schakeling krijgen naar het gemeentepolitieke (en indirect mogelijk ook naar het nationale) niveau.

EUROPESE LEERPROCESSEN

Naast deze leerprocessen op sublokaal niveau, vragen ook Europese leerprocessen om een vertaalslag. De Europese integratie is sinds het einde van Koude Oorlog in een stroomversnelling gekomen. Na de totstandkoming van de *gemeenschappelijke markt* heeft de introductie van de EMU tot een *verdieping* in economisch beleid geleid. Tegelijkertijd is sprake van een *verbreding* van de Europese samenwerking naar politiek omstreden beleidsterreinen als asiel, migratie, werkgelegenheid, defensie en veiligheid.

De geografische *uitbreiding* van de EU met tien nieuwe lidstaten een ongekende toename van het aantal lidstaten én van de bestaande economische, sociale en culturele diversiteit. Deze processen van uitbreiding, verbreding en verdieping zijn gepaard gegaan met een toenemende *politisering* van het Europese beleid. Deze laatste beweging laat zich voorzichtig kenmerken van een transitie van *diplomatie naar democratie*. In het afgelopen decennium is het zwaartepunt van de ontwikkeling verschoven van de Europese Commissie naar de Europese Raden van Ministers.

Ook de Europese Conventie lijkt deze tendens te bevestigen. Omdat het in een uitgebreide, meer gepolitiseerde Unie lastiger wordt om onderling overeenstemming te bereiken, zijn er sinds de totstandkoming van de interne markt '*nieuwe*' *methodes van beleidscoördinatie* in het leven geroepen om de bestuurlijke slagvaardigheid van de Europese instellingen te bevorderen. Hiermee schoof de Europese beleidsagenda langzaam maar zeker op naar 'nieuwe', politiek meer gevoelige beleidsterreinen. Gemeenschappelijke Europese oplossingen in bijvoorbeeld het werkgelegenheidsbeleid waren wenselijk, maar tevens onhaalbaar vanwege nationale gevoeligheden en de heterogeniteit van sociale stelsels. De uitweg uit dit dilemma werd gevonden in een nieuwe methode van open coördinatie van na-

tionale hervormingstrajecten op basis van brede gemeenschappelijke doelstellingen.

Ondanks de toegenomen politisering van Europa, lijkt de belangstelling ervoor van de Nederlandse politieke elites eerder af- dan toegenomen. Zo is er over de Europese Conventie in Nederland nauwelijks discussie gevoerd. Ook de belangstelling onder burgers voor Europa is nergens met zulke grote stappen teruggelopen als in Nederland. Nederlandse politici schrikken ervoor terug om de EU zichtbaar en concreet te maken, dit wellicht omdat dat een ondermijning van hun vermeende nationale gezag en media-aandacht inhoudt. Dat we niet verder zijn gekomen dan het credo 'Europa; best belangrijk' is veelzeggend!

Ook in de media wordt weinig aandacht geschonken aan Europese politieke kwesties. Zo wordt niet of nauwelijks inhoudelijk in de media gedebatteerd over het (on)nut van het Stabiliteitspact voor de Europese economie met zijn uniforme tekortregels. En als er al over wordt gerapporteerd dan gaat de discussie vaak niet veel verder dan de merites van de *harde opstelling* van Minister Zalm in de richting van Duitsland, Frankrijk en Italië, en de *diplomatieke strijd* van de Minister Bot ten overstaan van de grote landen in Europa.

Naarmate de EU zich op gevoelige beleidsterreinen beweegt, worden de beperkingen die het legitimiteitsstekort met zich meebrengt des te sterker gevoeld. Belangrijk politieke keuzen zouden meer zichtbaar moeten worden gemaakt. Hoe moet de Unie bijvoorbeeld omgaan met de toename van het aantal lidstaten? Hoe kunnen de Europese instellingen worden aangepast aan de toenemende diversiteit van 25 of meer lidstaten, zonder aan slagvaardigheid in te boeten? Hoe kan Europees beleid dichterbij de burger worden gebracht?

NATIONALE GEVOELIGHEDEN

Met de internationalisering en de vergrijzing staat de houdbaarheid op termijn van de Europese verzorgingsstaat op het spel. De combinatie van (1) aanhoudende structurele werkloosheid,

en (2) het 'EMU-toelatingsexamen', brachten de overwegend sociaal-democratische Europese regeringen in de jaren negentig tot een heroriëntatie. Het passieve stelsel van sociale zekerheid moest plaatsmaken voor een stimulerend en activerend arbeidsmarktbeleid.

In een Europa met geïntegreerde markten is deugdelijke sociale bescherming en een goed werkende arbeidsmarkt geen zaak van meer nationale overheden alleen; grensoverschrijdende belangen vergen beleidscoördinatie. Maar speci-

Hoe zachter de methode, hoe belangrijker politiek leiderschap

fieke nationale politieke gevoeligheden (pensioenhervormingen bijvoorbeeld) en institutionele verschillen tussen nationale verzorgingsstaten zorgden tegelijkertijd voor weerstand tegen rechtstreekse EU-bemoeienis langs de communautaire weg.

De regeringsleiders stonden dan ook voor een dilemma: gemeenschappelijke Europese oplossingen waren wenselijk, maar onhaalbaar vanwege nationale gevoeligheden en de heterogeniteit van sociale stelsels. De uitweg uit dit dilemma is gevonden in nieuwe methoden voor coördinatie van nationale hervormingstrajecten op basis van brede gemeenschappelijke doelstellingen. Vergelijkbare problemen als hoge structurele werkloosheid, vergrijzing en daarmee samenhangende pensioenproblematiek konden zo worden aangepakt met *tailor made* nationale oplossingen.

Juist deze politiek gevoelige onderdelen van de Europese verzorgingsstaat vergen een relatief grotere tolerantie ten aanzien van specifieke belangen en minderheidsstandpunten, opdat lidstaten zich blijven committeren aan de bredere doelstellingen van het Europese samenwerkingsproject. Dit is de essentie van de *Open Methode van Coördinatie*, die voor het eerst werd toegepast op het terrein van Europees werkgelegenheidsbeleid. In de praktijk werkt de OMC als

volgt. Lidstaten identificeren een bepaald terrein of probleem als onderwerp van gemeenschappelijke aandacht, formuleren in onderlinge overeenstemming beleidsdoelstellingen, en stellen duidelijke, liefst meetbare indicatoren vast.

Die doelstellingen worden vervolgens vertaald in nationaal beleid, waarbij elke lidstaat in principe zijn eigen aanpak kiest. Al vindt de bepaling van de beleidsdoelstellingen plaats in onderlinge overeenstemming van nationale overheden, en door coördinatie van de Commissie, de uiteindelijke keuze van het beleid zelf blijft onder de nationale verantwoordelijkheid vallen. Dit is in overeenstemming met het subsidiariteitsprincipe.

De prestaties van de lidstaten worden gevolgd en beoordeeld door de Commissie en door periodieke *peer reviews*, op basis waarvan de Europese Raad — indien nodig — aanbevelingen uitvaardigt. Het doel ervan is dat nationaal beleid door confrontatie met *benchmarks*, mechanismen van *naming and shaming*, en door het overnemen van *best practices* wordt bijgesteld. Sancties ontbreken; de nadruk ligt op onderlinge druk en evaluaties waarin de politiek verantwoordelijke beleidsmakers zélf elkaar de maat nemen.

In drie opzichten is de omc in potentie een veelbelovende vorm van Europese *beleidsleren*. De methode:

1. kan dienstbaar zijn aan het oplossen van brede gemeenschappelijke problemen met behoud van respect voor nationale diversiteit op terreinen waar de mogelijkheden en bevoegdheden van de EU beperkt zijn. Juist waar regulering van bovenaf onhaalbaar of onpraktisch is, biedt een 'zachte' vorm van coördinatie als de omc een mogelijkheid om vastgelopen beleidsprocessen los te trekken;
2. stimuleert de convergentie van doelen, prestaties en beleidsoriëntaties, maar niet (direct) van specifieke nationale actieplannen. Ook in een vrijblijvend proces van afstemming is beleidsconvergentie en dus integratie denkbaar, zij het zonder dat de nationale auto-

nomie in sterke mate wordt aangetast ('zachte convergentie');

3. wordt vanwege de openheid en relatieve vrijblijvendheid niet als politiek bedreigend ervaren, waardoor een grotere betrokkenheid van nationale beleidsmakers bij de Europese beleidsontwikkeling kan ontstaan.

Dit laatste punt willen we in het kader van dit artikel nog eens benadrukken. Het veronderstelt echter wel politiek leiderschap op Europees én nationaal niveau om dit type leerprocessen te stimuleren, want hoe zachter de methode, hoe belangrijker politiek leiderschap is. Probleem is echter dat tot op heden het beleid dat wordt gevoerd onder de banieren van omc en kopgroepvorming zich onttrekt aan publieke controle. Dit niet alleen omdat het Europees parlement en ook nationale parlementen slechts in beperkte mate invloed kunnen uitoefenen op deze processen, maar ook omdat de parlementaire belangstelling voor Europa onder de maat is. Daardoor lijkt omc vooral een ambtelijk proces te zijn waarvoor nationale politici, belangengroepen en media geen interesse voor hebben.

Cruciaal voor het welslagen van een leerproces als omc is dat nationale beleidsmakers openstaan voor andere wijzen van beleidsvoering, zich niet opsluiten in traditionele nationale paradigma's, bereid zijn van elkaar te leren en het relatief precaire proces niet saboteren. Nationale actieplannen die voor Brussel worden opgesteld, moeten vooral ook een hecht verankerd onderdeel worden van nationaal beleid.

Daardoor wordt de betrokkenheid nationale parlementen versterkt, en ontstaat ook de media-aandacht voor de aanbevelingen van de Europese Raad. Alleen dan kan, door de scharnierfunctie van het nationale beleid voluit te erkennen, de omc de legitimiteit van Europese integratie en de effectiviteit van Europese leerprocessen vergroten. Bij gebrek aan Europees politiek leiderschap op nationaal en EU-niveau dreigt daarentegen een neerwaartse spiraal van implementatietekorten en toenemend onderling wantrouwen.

CONCLUSIE

In de Kabinetsvisie *Andere overheid* (kabinet 2003a) wordt naar voren gebracht dat het rijk medeoverheden voldoende ruimte moet laten ten aanzien van taken die naar aard en schaal tot de competentie van lokale overheden behoren — het aloude subsidiariteitsbeginsel. Daar zijn we het graag mee eens: regering en Tweede Kamer moeten de verleiding weerstaan lokale zaken te nationaliseren.

Maar is naast dit 'laten'-principe ook niet een 'doen'-principe toe te voegen, in de vorm dat regering en parlement meer — zowel (sub)lokale als Europese — initiatieven helpen belichten die goed en inspirerend werken? Dat vergt dat het nationale bestuursniveau meer werkt als een *scharnier*, meer de andere bestuurslagen moni-

tort en interessante experimenten oppikt en onder de publieke aandacht brengt.

We hebben in dit artikel willen laten zien dat zowel op het (sub)lokale als op het Europese niveau interessante 'zachte' beleidsprocessen zich aan het ontwikkelen zijn. Op nationaal niveau is daar aandacht voor nodig om ze door te vertalen en in te bedden.

Het scharnieren wat de regering en Tweede Kamer op nationaal niveau zouden moeten doen, is dus ook balanceren: als die aandacht er te weinig is, verslappen en verambtelijken dit soort beleidsprocessen. Maar aan de andere kant moet het ook niet worden 'afgepakt en overgenomen' van andere overheden omdat die dan hun gevoel van verantwoordelijkheid ervoor verliezen. Ook in dat geval dreigt het gevaar van 'papierentijgers'.

Literatuur

- Hazeu, C.A. (2003) 'Van milieubeleid naar duurzaamheidsbeleid. Winst voor het milieu?', *Bestuurswetenschappen*, jrg. 57, oktober, pp. 427-432.
- Hemerijck, A.C. (2003) 'Vier kernvragen van beleid', *Beleid en Maatschappij*, jrg. 30, nr. 1, 2003, pp. 3-19.
- Jacobs, B., F. Kalshoven en P. Tang (2003) 'De nieuwe economische agenda van links (1). Noodzakelijk links', *Socialisme & Democratie*, jrg. 60, nr. 10/11, pp. 12-28.
- Kabinet (2003) *Rechtstaat en rechtsorde. Reactie van het kabinet op het WRR-rapport 'De toekomst van de nationale rechtsstaat'*, Brief aan de Tweede Kamer 27 oktober 2003.
- Kabinet (2003a) *Kabinetsvisie 'andere overheid'*, december 2003.
- Sociaal en Cultureel Planbureau (2002) *Zekere banden. Sociale cohesie, leefbaarheid en veiligheid*, Den Haag: SCP.
- Westerloo, G. van (2003) *Niet spreken met de bestuurder*, Amsterdam: De Bezige Bij.
- Wright, E.O. en A. Fung (2004) 'Een pleidooi voor actief burgerbestuur', *Socialisme & Democratie*, jrg. 61, nr. 1/2, pp. 36-43.

De stad als emancipatiemachine

PAUL & STAF DEPLA

Tijdens de laatste verkiezingscampagnes was de aanpak van oude wijken een belangrijk thema. Na de Fortuyn-revolte buitelden de politici over elkaar heen. Op zoek naar de verloren kiezer, de kiezer in de verloren wijken.

Nauwelijks twee jaar later is het weer stil. Op het oog gebeurt er weinig waarmee de problemen in de oude wijken worden aangepakt. Hooguit zijn er mooie visies, maar weinig daden. Of zijn er grote woorden, zonder dito daadkracht.

De nieuwe stilte roept de vraag op in hoeverre alle aandacht voor de wijken oprecht was. Of zou er bij nader inzien weinig aan de hand zijn in de oudere wijken van onze steden? Het antwoord is heel simpel. En duidelijk als wordt gekeken naar de ontwikkeling van bepaalde buurten. Buurten die de laatste jaren langzaam maar zeker afgleden. Soms een vooroorlogse arbeidersbuurt. Ergens anders een na-oorlogse flatwijk.

26 De aanwezigheid van veel goedkope, verouderde en onpopulaire woningen in één buurt leidt tot een concentratie van mensen zonder werk, met een laag inkomen, met sociale problemen. Bewoners, allochtoon en autochtoon, die het kunnen betalen, laten de verhuiswagen voorrijden en vertrekken. In de Rotterdamse Tarwewijk vertrok eind jaren negentig ieder jaar één op de vijf bewoners. In het Nijmeegse Malvert was dit in sommige straten zelfs dertig procent.

Over de auteurs Paul Depla is wethouder in Nijmegen en Staf Depla is lid van de Tweede Kamer voor de PvdA

Noten Zie pagina 33

Hier dreigt de moraal 'de straat is van iedereen' te verworden tot 'wat van iedereen is, is dus van niemand'. Mensen die té goed voor zichzelf kunnen zorgen, nemen het heft in eigen handen maar op een verkeerde manier, ze domineren zo'n buurt. Je kunt je afvragen waar sociale cohesie eindigt en sociale terreur begint. Overlast en verloedering zijn zichtbaar. Criminelen, klein en groot, dreigen woningen en pleinen over te nemen. Drugsoverlast en illegale bewoning zijn al lang niet meer iets van de grote steden in de Randstad alleen. In deze buurten is leven, en samen-leven al helemaal, steeds moeilijker geworden.

HET STEDELIJK PROGRAMMA VAN DE PVDA

De problemen in oude wijken moeten en kunnen we niet als hype van 2002 afdoen. Zeker niet als PvdA. Naar ons idee kan de PvdA zich niet neerleggen bij de nieuwe stilte. De PvdA moet lokaal en landelijk werk blijven maken van de versterking van de oude wijken. Dat heeft te maken met de ambities die naar onze mening de kern vormen van het stedelijk programma van de PvdA:

1. *Wij streven naar een ongedeelde stad*
We leggen ons niet neer bij het feit dat mensen in een wijk wonen waar ze alleen blijven omdat ze geen andere keuze hebben, omdat ze niet in staat zijn de verhuiswagen te betalen. Gedwongen segregatie moet worden voorkomen. Juist in

eenzijdig gebouwde buurten hoopt de sociale ellende zich nu op. Dit soort buurten wordt door veel bewoners als onleefbaar ervaren. Zeker als bepaalde groepen die buurten gaan 'terroriseren'. Voor de PvdA zou het onaardvaarbaar moeten zijn dat de postcode de perfecte voorspeller is van maatschappelijke voorspoed en ellende.

2. *Wij streven naar een sterke en sociale stad*

Steden bieden mensen veel kansen. Kansen om een inkomen te verdienen, een woning te vinden en van almaar betere opleidingen te genieten. De stad werkt maatschappelijk gezien als een schoorsteen.

Om de stad als emancipatiemachine beter te laten werken moet de stad meer kansen bieden aan nieuwe en bestaande bewoners. In de wijken waar echter niemand meer een baan heeft, de wietmeler zijn buurman verjaagt om een huis voor zijn zuster te bemachtigen, de verslaafde voor overlast zorgt, ontkomen mensen bijna niet meer aan de neergaande spiraal.

In dat soort wijken verdwijnen huisartsen, onderwijzers, sportclubs.¹ Ze zijn er niet meer om mensen het steuntje in de rug te geven waardoor ze voor zichzelf kunnen zorgen. En waar de leraren nog wel zijn, kunnen ze door de grote concentratie van achterstandsleerlingen onvoldoende hulp bieden. In deze wijken is de stad niet langer de motor van emancipatie, maar houdt ze mensen gevangen in sociaal isolement en achterstand.

3. *Wij streven naar een hoogwaardige stad*

Woningen spelen hierbij een centrale rol. Wonen is een grondrecht; een goede woning is geen luxe. De kwaliteit van woningen in veel stedelijke buurten is niet meer van deze tijd. Hetzelfde geldt voor zaken als de isolatie. Denk aan de na-oorlogse maïssonnettes. Of aan de portiekflats zonder liften. In de jaren vijftig de trots van wederopbouwend Nederland. Op dit moment voor bewoners een laatste kans-woning. Ze wonen er alleen maar omdat ze geen andere keuze hebben. Vanwege de woningnood in steden. Of vanwege een beperkte beurs.

DE STAGNERENDE AANPAK

De problemen in de oude wijken zijn er nog steeds. De ambities van de PvdA zijn er ook nog steeds. Maar toch gebeurt er in de wijken maar heel weinig. Stilte en gebrek aan daadkracht strijden om voorrang. Het meest duidelijk komt dit naar voren in de herstructureringsplannen in veel steden. Met veel energie aangekondigd. Maar inmiddels verzand. In de strooppot terecht gekomen. Hoe is dat toch te verklaren?

Alle betrokkenen, van bewoners tot corporaties tot de lokale en rijksoverheid versterken ondanks alle goede bedoelingen de stagnatie. In de eerste plaats is de aandacht van corporaties en gemeenten nog te sterk gericht op de kwaliteit van het vastgoed. Betere woningen is nog niet beter wonen. De problemen zijn hardnekkig en veelal sociaal van aard. Met alleen stenen stapelen los je dat niet op. Corporaties zijn helaas, op goede uitzonderingen nagelaten, te weinig gericht op verbetering van de leefbaarheid en te veel gericht op louter het vastgoedbeheer. In vergelijking met 2001 is in 2002 de inzet van corporaties voor de leefbaarheid dramatisch gedaald. En slechts in 39% van de grote steden hebben corporaties afspraken gemaakt met de gemeenten op het vlak van de verbetering van de leefbaarheid.

Waar aan het eind van de jaren tachtig de corporaties de drijvende kracht waren in de aanpak van de wijken, leunen ze nu veel vaker achterover. Het gevoel van urgentie lijkt te zijn afgenomen. Hun huizen worden, in tegenstelling tot enige jaren geleden toch wel verhuurd. Het bedrijfseconomisch belang van grootschalige sloop/nieuwbouwplannen is daarmee een stuk minder hoog geworden. Vanuit het vastgoedbelang is de noodzaak van aanpak van de buurten voor corporaties daarom afgenomen. Van de drijvende kracht van de corporaties is daarom op dit moment nog maar weinig over.

In de tweede plaats zijn bewoners niet overtuigd van de herstructureringsaanpak. Zij zijn bang dat ze moeten wijken voor de rijken. In de Utrechtse wijk Ondiep zijn bewoners niet tegen

slopen, maar ze zijn bang dat ze de nieuwe woningen niet meer kunnen betalen. De huidige woningen zijn veelal klein, gehorig etc. Ook zij willen kwalitatief goede woningen, maar de betaalbaarheid van de nieuwe woningen is hun grote zorg. Zeker tegen het licht van de bezuinigingen op de huursubsidie en de voorstellen voor meer marktgerichte huren. Uit angst voor de onzekere toekomst, verzetten zij zich vaak tegen herstructurering die vaak een centrale plaats inneemt in de aanpak van de oude wijken.

WIJKEN VOOR DE RIJKEN

Dat verzet wordt vaak nog versterkt door de krampachtige manier waarop corporaties en gemeenten omgaan met instrumenten als huurgewinning en terugkeergaranties. Deze werkwijze versterkt het gevoel bij bewoners dat zij het probleem zijn. En dat de aanpak van de oude wijken en de herstructurering, er vooral op gericht is hen te laten vertrekken. Dat stoort menig bewoner. Want waar zij toch in de eerste plaats baat zouden moeten hebben bij de aanpak van de slechte wijken en woningen, ontstaat bij hen het gevoel dat zij moeten wijken voor de rijken. Zo worden ze in plaats van bondgenoot, vaak een effectieve hindermacht.

Ten derde ontbreekt het gemeenten aan uitvoeringsgerichtheid. Teruggrijpend op de traditie van de stadsvernieuwing is de integrale aanpak bedacht. Ook een sociale en economische pijler ging een belangrijk deel uitmaken van de herstructureringsaanpak. Deze terechte roep om meer integraliteit leidde er vooral toe dat problemen aan problemen werden verbonden. Resultaat was dat het steeds moeilijker werd concrete oplossingen te realiseren.

Gecombineerd met de slechte programmeringkwaliteiten van gemeenten bleven we steken in integrale visies met een mooie glossy kaft. Maar vervolgens gebeurde er niets. Sommigen dachten dat met het hebben van een plan, het werk gedaan was. De dominantie van de beleidsmakers en de onderwaardering van de uitvoering, maken van sommige gemeenten meer ra-

den voor semi-wetenschappelijke beleid dan van aanpakkers van problemen. Met als resultaat dat het vertrouwen van bewoners dat er echt iets gebeurt, steeds meer verdwijnt. Want dat met alleen plannen en folders hun wijk niet verandert, weten zij als de beste.

En als klap op de vuurpeil heeft het Rijk dit hoog ingezette Grotestedenbeleid laten verschrompelen. Onder het motto 'eigen verantwoordelijkheid' draait zij op bijna alle fronten de geldkraan dicht.² Voor gemeenten wordt het daarom steeds moeilijker om onrendabele investeringen te doen. Het gevolg is dat alleen maar zaken kunnen worden aangepakt die in letterlijke zin hun geld opleveren. Dat betekent dus vaak geen investeringen in sociale zaken zoals scholen, medische voorzieningen of sportaccommodaties. Bovendien zullen de nieuwe woningen vaker in het duurdere segment moeten worden gerealiseerd. Het gevoel bij bewoners dat zij moeten wijken voor de rijken, wordt hierdoor verder versterkt.

De ineenschrompeling van de budgetten voor het grote stedenbeleid, zet de rem op de aanpak van de problemen in die grote steden. En of dat nog niet genoeg is komt ze met contraproductieve maatregelen die verdere segregatie versterken, zoals het korten van de huursubsidie. Waar minister Dekker dus weliswaar steeds aangeeft dat de problemen in de oude wijken haar aan het hart gaat, leidt haar beleid tot het tegendeel.

Het bemoeilijkt de toch al moeizame aanpak van de problemen in de oude wijken. En de met veel aplomb aangekondigde maatregelen voor de leefbaarheid in steden, richten zich alleen op het weren van mensen die een probleem hebben. In plaats van de problemen van de mensen aan te pakken, pakt het kabinet de mensen met een probleem aan.

STRATEGIE VOOR BETERE WIJKEN

De aanpak van de oude wijken stagneert. Alle partijen zijn hieraan mede schuldig. In plaats van te zwarte pieten, kan er beter worden gekeken hoe de boel weer los kan worden getrokken.

Daarbij moeten we ons realiseren dat er geen kookboek vernieuwing is. Iedere wijk kent zijn eigen geschiedenis, zijn eigen bewoners en zijn eigen problemen en kansen. Het Willemskwartier, een vooroorlogse woonbuurt dicht bij het centrum in Nijmegen, is onvergelijkbaar met de hoogbouw in de naoorlogse buurten van de Rotterdamse buitenwijk Hoogvliet.

Elke buurt verlangt een eigen aanpak. Desondanks kan worden geconstateerd, dat de strategie in alle buurten gebaseerd zal moeten zijn op twee cruciale factoren. Dat is allereerst de rol van bewoners. De aanpak van de oudere wijken kan alleen maar een succes worden, indien bewoners de 'vragende' partij worden.

Zij moeten zich niet keren tegen de vernieuwing van hun wijk, maar moeten de drijvende kracht worden. Zij moeten als het ware de vernieuwing af willen dwingen. Bewoners 'binden', is in dit opzicht het sleutelwoord. Bewoners binden aan hun buurt, als doelstelling van de aanpak. Maar ook bewoners binden aan de aanpak van de oude wijken.

Daarnaast is de inzet van gemeenten cruciaal voor het succes van de aanpak van oude buurten. Ongeacht lokatie, problematiek, functies of bewonerssamenstelling, valt of staat de aanpak van de oude buurten met de slagkracht van een stad. Naast een uitvoeringsgerichtheid gaat het hierbij om de mogelijkheden die een stad heeft om de lasten en lusten te delen met de buurgemeenten en de ruimte die de stad krijgt van het kabinet.

BEWONERS BINDEN

Hoe kunnen bewoners worden gebonden aan de aanpak van de oude wijken? Het antwoord is heel simpel. Als die aanpak gericht is op het binden van bewoners aan die wijken. Dat gebeurt als in die aanpak rekening wordt gehouden met de volgende punten:

1. Versterk sociale samenhang

Op dit moment staat in veel discussies over de oude wijken het vastgoed centraal. Een derge-

lijke benadering gaat voorbij aan het feit dat de kern van de problemen vaak niet zit in de kwaliteit van de woningen. Sloopplannen zijn soms een teken van onmacht. We weten geen oplossing voor de problemen in de buurt, dan maar plat. Als er niets verandert in de woonomgeving is het succes van stenen stapelen beperkt en kortstondig. Zorg dus ook voor voorzieningen en sociale aspecten. Sterker nog: als samen-wonen of samen-leven weer beter gaat, blijkt de noodzaak van fysiek ingrijpen vaak minder groot. Er-

De dominantie van de beleids-makers en de onderwaardering van de uitvoering maken van sommige gemeenten raden voor semi-wetenschappelijk beleid in plaats van aanpakkers van problemen. Met als resultaat dat het vertrouwen van bewoners verdwijnt

varingen als Dukenburg laten dit zien. In de jaren negentig werd verondersteld dat grootschalige sloop de enige oplossing was voor de maatschappelijke problemen die er bestonden.

Anonimiteit. Drugsoverlast. Wegvallende voorzieningen. Ze maakten van bepaalde delen van Dukenburg plekken waar je liever niet kwam. Laat staan woonde. Door een gemeenschappelijke inzet van bewoners, corporaties, politie, gemeente en welzijnsinstelling is het saamhorigheidsgevoel weer gegroeid.

Kern van deze aanpak: snelle aanpak van overlast, verpaupering en sociale misstanden. Onder het motto 'van huurbescherming naar buurtbescherming', zijn er afspraken gemaakt om gezamenlijk op te treden tegen o.a. professionele wietteelt in woonwijken, aanpak extreme woonoverlast, illegale verhuur en uitbuiting door

huisjesmelkers. Bewoners die hiervoor hun nek uitsteken moeten zijn verzekerd van de steun van gemeente, corporatie en politie. Anders haken ze af. En zijn de laatste mensen die een bijdrage willen leveren aan de noodzakelijke sociale samenhang ook vertrokken.

2. *Begin morgen met de aanpak*

Gemeenten en corporaties hebben vaak een ander tijdsgevoel dan bewoners. Vaak gaat het over visies over 15 jaar. Er worden mooie plannen gemaakt. Voordat de plannen er zijn, is er vaak al veel tijd verstreken. Er is druk overlegd. Plannen zijn getekend en berekend. Maar daarmee kunnen ze nog niet worden gerealiseerd. Want vaak is wijziging van een bestemmingsplan nodig. Iets waar in de praktijk al gauw enkele jaren mee gemoeid is.

Vervolgens kan pas worden gesloopt en gebouwd. Voordat de eerste woning er dan staat, zijn in het meest optimistische scenario vaak 4 jaar verstreken. De professionals van gemeenten en corporaties weten dat. Bewoners meestal niet. Wanneer er met hen wordt gesproken over de aanpak van hun buurt, verwachten ze niet dat pas over 4 tot 5 jaar de eerste resultaten tastbaar worden. Ze haken dan af. En verliezen vertrouwen dat er iets terecht komt van al die mooie woorden en plannen. Zeker als, zoals vaak het geval is, de sloop vooraf wordt gegaan met een zekere teloorgang van een buurt.

Tijdelijke bewoners. Dichtgespijkerde ramen. Het zijn de eerste concrete 'resultaten' van de vaak met zoveel trots aangekondigde vernieuwing van buurten. Met dit soort resultaten verschrompelt de steun voor de aanpak van de oude wijken vaak snel. Om dit te voorkomen, moeten gemeenten en corporaties zorgen voor snelle successen. Heb oog voor het hier en nu. Doe losliggende stoeptegels of vervuilde trappenhuizen niet af als onbetekenende details.

Want waarom zouden bewoners bestuurders moeten geloven dat ze een buurt succesvol kunnen aanpakken, als ze niet eens in staat zijn het dagelijks onderhoud een beetje fatsoenlijk te regelen? Bewoners bind je aan de aanpak, door nu

de wijk te laten vooruitgaan. Gedurende planning en uitvoering van een herstructureringsplan is extra aandacht nodig voor een goed beheer, opdat de wijken niet nog verder achteruithollen tijdens de ingreep.

Het is logisch dat corporaties, de grootste huurbazen in buurten, hier een belangrijke rol in spelen. Terwijl het bevorderen van de leefbaarheid om meer inzet vraagt, beperken afspraken tussen corporaties en gemeenten zich vaak tot de verdeling van de investeringen en exploitatiekosten van het vastgoedbeheer. Het gevolg is dat de afspraken om buurten te verbeteren een te lage prioriteit hebben, waar bewoners dan terecht tegen protesteren.

Corporaties moeten nu aan Den Haag rapporteren of ze genoeg doen aan sociaal beheer. Dit leidt behalve tot een enorme papierwinkel, tot niets. Niet Den Haag, maar de bewoners en gemeenten moeten weer een stem krijgen in het bepalen van de prioriteiten van de corporaties. Uiteindelijk moet het zelfs mogelijk zijn om het management van corporaties weg te sturen.

3. *Zorg voor de menselijke maat*

Succes baart succes. Wanneer bewoners zien dat in een straat in hun buurt wordt aangepakt, verdwijnt de angst bij bewoners voor de onzekere toekomst. Men ziet de toekomst als het ware voor zich. Zeker als het comfortabelere woningen zijn dan waar ze zelf in wonen, worden ze van remmende partij vaak een vragende partij. Want waarom wonen zij nog in de oude vergane woningen, terwijl hun buurtgenoten al wel in een mooie nieuwe of opgeknapte woning zitten?

De beste ambassadeur van een aanpak is de aanpak zelf. Alleen die kan de angst wegnemen. Dat stelt wel eisen aan de maat van de aanpak. In sommige steden worden plannen ontwikkeld waarbij hele buurten op de schop gaan. Hoewel het vanuit de tekentafel logisch is, is dat vaak vragen om problemen. Want niemand ziet de successen in de eigen buurt. En niemand zal dus vragen om eenzelfde aanpak.

Verlaat dus de gedachte van stedenbouwkundige re-inventing van een hele nieuwe wijk en

zorg voor zichtbare successen voor bewoners op korte termijn. Herstructureer dus beetje bij beetje. Bijkomend voordeel van een dergelijke fase-gewijze aanpak is dat bewoners vaak maar één keer hoeven te verhuizen.

Omdat een aantal bewoners de herstructurering zal aangrijpen om hun buurt met een verhuispremie definitief te verlaten, kunnen bewoners wiens woningen in een tweede fase worden aangepakt vaak instromen in de nieuwe of gerenoveerde woningen van de eerste fase. De menselijke maat veronderstelt ook dat de angst wordt weggenomen bij bewoners dat er na de herstructurering geen plaats meer voor hen is in hun eigen buurt.

Doe niet te moeilijk over terugkeergaranties en huurgewinning. Ze kunnen als smeerolie functioneren om bewoners te binden aan de aanpak van hun buurt. In Hoogvliet (Rotterdam) gaan ze nog verder door de bestaande huurders de oude huren te berekenen. Deze aanpak wordt gefrustreerd door de nieuwe bezuinigingen op de huursubsidie.

4. *Zorg voor gevarieerde buurten*

Buurten die worden aangepakt, kennen vaak een eenzijdige woningvoorraad. Veel huurwoningen met een vaak slechte kwaliteit. Het gevolg is dat mensen die iets meer te makken hebben, de buurt zullen verlaten. De woning waar ze om vragen is immers niet beschikbaar in die betreffende wijk. Mensen met hogere inkomens verlaten hierdoor vaak de wijk, waarvoor een nieuwe groep met vaak weer een laag inkomen in de plaats komt. De wijk verliest zo niet alleen samenhang, maar blijft sociaal-economisch altijd in de achterhoede steken. De aanpak van wijken is daarom gediend met een gevarieerd woningaanbod.

Omdat zo bewoners kunnen worden gebonden aan hun buurt. Het probleem is echter dat het vaak enige jaren duurt voordat die variatie in het woningaanbod daadwerkelijk is gerealiseerd. Maar ook zonder (ver)bouwmaatregelen kun je differentiatie bevorderen. En daar kun je morgen al mee beginnen.

Tot nu toe worden mensen met hogere inkomens geweerd uit wijken met veel goedkope woningen. Het is beter voor de differentiatie om die hekken rond een buurt weg te halen en het scheef wonen hier te bevorderen. In Bos en Lommer in Amsterdam stimuleert men het scheef wonen door de complexen open te stellen voor studenten en mensen met een hoger inkomen. Dat werkt.

Tegen deze achtergrond is het onverstandig van deze regering, de koepel van woningbouw-

In deze wijken is de stad niet langer de motor van emancipatie, maar houdt ze mensen gevangen in sociaal isolement en achterstand

verenigingen en sommige PvdA-raadsleden en wethouders om aan het bestrijden van scheef wonen de hoogste prioriteit toe te kennen. De bestaande woonruimteverdeling, waar mensen met een lange woonduur de beste woningen krijgen, vergroot de segregatie en verkleint de keuzevrijheid van mensen die het slechtst wonen.

Gevolg is dat in goedkope woningen in randgemeenten en betere buurten de mensen met de meeste kansen instromen. Woonruimteverdeling kan juist een belangrijk middel tot differentiatie zijn, waar veel te weinig gebruik van wordt gemaakt. Het gericht toewijzen van woningen en het weren van tweede kans huurders uit straten en portieken, die al overladen zijn met problemen, is in veel steden al de praktijk.

Een praktijk die meer benut moet worden. Voorwaarde is wel dat dit in alle openheid en door de gemeenteraad gesanctioneerd gebeurt. Andere varianten die denkbaar zijn: in bepaalde complexen voorrang geven aan mensen met werk en mensen die Nederlands beheersen. Ballotage via de woonruimteverdeling moet dus

vaker worden ingezet om zo de toestroom van nieuwe problemen in buurten met veel problemen te beperken, zodat de buurt er op eigen kracht weer bovenop kan komen. Niet op stadsniveau, maar wel in bepaalde straten en portieken.

In de stedelijke herstructurering moet je dit soort instrumenten durven inzetten.³ De bestaande Huisvestingswet moet aangepast worden om door gerichte woonruimteverdeling op buurt, straat of complexniveau de diversiteit en leefbaarheid van buurten vanaf morgen te verbeteren. Niet alleen woonruimteverdeling maar ook huurafspraken kunnen helpen. In Utrecht hebben de corporaties afgesproken de huren in de betere wijken en randgemeente te verlagen zodat deze buurten beter toegankelijk worden voor mensen met de smalle beurs.

BUURTEN VOOR BEWONERS

Naast het binden van bewoners, is het van belang dat de slagkracht van gemeenten wordt versterkt. Dat vereist allereerst het versterken van de uitvoeringsgerichtheid van het lokaal bestuur. Gemeenten zouden geen nota meer moeten aannemen zonder uitvoeringsprogramma. Want van nota's alleen worden buurten niet beter. En het geld van het rijk mag niet meer worden gebruikt voor planvorming, alleen nog voor de uitvoering. Naast dit algemene uitgangspunt, zouden twee zaken de gemeenten daadwerkelijk kunnen helpen om hun slagkracht te vergroten.

1. Regionale ondersteuning

32 Utrecht kan werken aan diversere wijken. Maar als de gemeente Houten weigert genoeg goedkope woningen te bouwen, is er geen plaats voor de mensen met de lage inkomens. Ze blijven dan aangewezen op de buurten met de vele goedkope woningen.

Dat kan ook anders. De hekken moeten weg rond de Vindex-locaties en randgemeenten voor mensen met lagere inkomens. Een mooi voorbeeld is het knooppunt Arnhem-Nijmegen. Daar maken de gezamenlijke gemeenten afspraken

over het te realiseren bouwprogramma met meer goedkope woningen buiten de twee grote steden.

Juist tijdens herstructureringsoperaties is het noodzakelijk om goed in de gaten te houden of sloop, nieuwbouw en verkoop wel in overeenstemming zijn met de gewenste voorraaddifferentiatie. Door dit op regionaal niveau te coördineren wordt voorkomen dat te veel goedkope woningen aan de voorraad worden onttrokken, zonder dat daar betaalbare nieuwbouw tegenover staat. Een voorbeeld hoe het niet moet is Leidschendam-Voorburg. Aan de grens met Den Haag werden goedkope woningen gesloopt. Woningen die op het niveau van de Haaglanden nog prima hadden kunnen blijven bestaan.

2. Ondersteunend Rijksbeleid

De gemeenten moeten de aanpak van de buurten voor hun rekening nemen. Samen met bewoners en corporaties. Een succesvolle aanpak is per definitie lokaal verankerd. Vanuit de ambtelijke torens in Den Haag de problemen aanpakken werkt niet.

Toch kan de aanpak van wijken niet slagen zonder een ondersteunende rol vanuit het Rijk. Vijf zaken spelen daarbij een centrale rol. Allereerst het geld dat de gemeenten tot hun beschikking hebben om de stedelijke vernieuwing te realiseren. Dat is minder in plaats van meer geworden. In de bezuinigingsplannen van de PvdA laten we dit budget in tact. Investerings gericht op de openbare ruimte en op het schoon, heel en veilig zijn, zijn onmisbaar om mensen aan buurten te binden. Daarnaast moet het Rijk de gemeenten in staat stellen om snel en effectief te kunnen optreden tegen overlast, illegale (onder)verhuur, illegale slooppraktijken en hennepkwekerijen in buurten.

De fixatie van het kabinet op de illegaliteit van allochtonen steekt enigszins schril af bij de inzet die het kabinet pleegt op deze vormen van illegaliteit. Ten derde moeten er voorzieningen komen voor mensen die niet voor zichzelf kunnen zorgen. Deze opvang heeft enorme invloed op de leefbaarheid in wijken en de kwaliteit van

leven van deze mensen. Ten vierde zou het kabinet sneller stappen kunnen zetten in fiscale zin. De aanpak van woningen wordt onnodig op kosten gejaagd door elementen als overdrachtsbelastingen.

Door vtw-vrijstelling voor renovatie en nieuwbouw zouden herstructurering en nieuwbouw fors gestimuleerd worden. Dat leidt ook nog tot meer werk. Door een betere lokale verankering van corporaties kunnen bewoners en gemeenten de corporaties beter aanspreken als ze te weinig inspanningen leveren.

Dat is een veel breder programma dan wat het kabinet steden nu aanbiedt. Steden mogen mensen met problemen weren. Maar steden krijgen geen instrumenten om problemen van mensen op te lossen en mensen met kansen aan steden te binden.

Een herstructureringsproject duurt als het mee zit tien tot 15 jaar en geeft veel onrust en nog meer verloop. De buurt wordt op korte termijn

slechter. De sociale kwestie in de steden is zo urgent dat we vanaf dag één resultaten moeten boeken.

Faseer de ingrepen in het vastgoed, maar besteed meer aandacht en meer geld aan een goed beheer, zodat vanaf het begin resultaat zichtbaar is en er minder reden is om de verhuishagen voor te laten rijden voor de mensen die het kunnen betalen. En dat de kansen en zorg voor mensen vanaf dag één beter worden, zodat de emancipatiemachine die de stad moet zijn, weer ongestoord kan werken.

Met een nadrukkelijke inbreng van bewoners, die zich op positieve wijze willen inspannen voor hun buurt. Als de bewoners zien dat er resultaten geboekt worden, ze serieus genomen worden en het gevoel krijgen dat er niet aangekoerst wordt op een wijk voor de rijken, zijn ze de grootste aanjagers van verbeteringen. En daar was het om begonnen: buurten voor bewoners.

Noten

1. In Den Haag dreigt 40% van de voetbalclubs het loodje te leggen. Dit gebeurt in dezelfde buurten waar basisscholen steeds meer moeite hebben om het aantal leerlingen te behalen dat nodig is om te blijven bestaan.
2. Elke euro rijksgeld lokt 10 euro investeringen uit door corporaties, marktpartijen, bewoners

en gemeenten. Het tsv-budget (stadsvernieuwing) is voor 2005-2010 verlaagd met 500 miljoen euro naar 1.2 miljard. Dat betekent dat er in deze buurten zo'n 5 miljard minder wordt geïnvesteerd. Investerings die belangrijk zijn om mensen aan de buurt te binden.

3. Inkomenseisen om mensen uit te sluiten vind ik ongewenst en contraproductief. Ongewenst omdat het niet zozeer gaat om

wat iemand verdient. Maar om hoe hij in het leven staat. Contraproductief omdat mensen met de laagste inkomens dan aangewezen raken op het illegale circuit. In de jaren zeventig zijn de meeste gastarbeiders bij particuliere huissjmelkers in een beperkt aantal wijken terecht gekomen, omdat ze bij corporaties geweerd werden.

Het gelijk-achteraf van DS'70?

In Engeland heeft een intensief debat plaatsgevonden over de vraag of het New Labour van Neil Kinnock, John Smith en Tony Blair niet het gelijk-achteraf impliceerde van de SDP, de rechtse afsplitsing van de Labour Party in haar *loony left*-periode.

Voor Nederland zou men zich iets soortgelijks kunnen afvragen. Was Nieuw Links, achteraf gezien, niet een anomalie binnen de sociaal-democratische traditie? Was de estafette-stok van de continuïteit eigenlijk niet in handen van DS'70, de rechtse tegenvoeter?

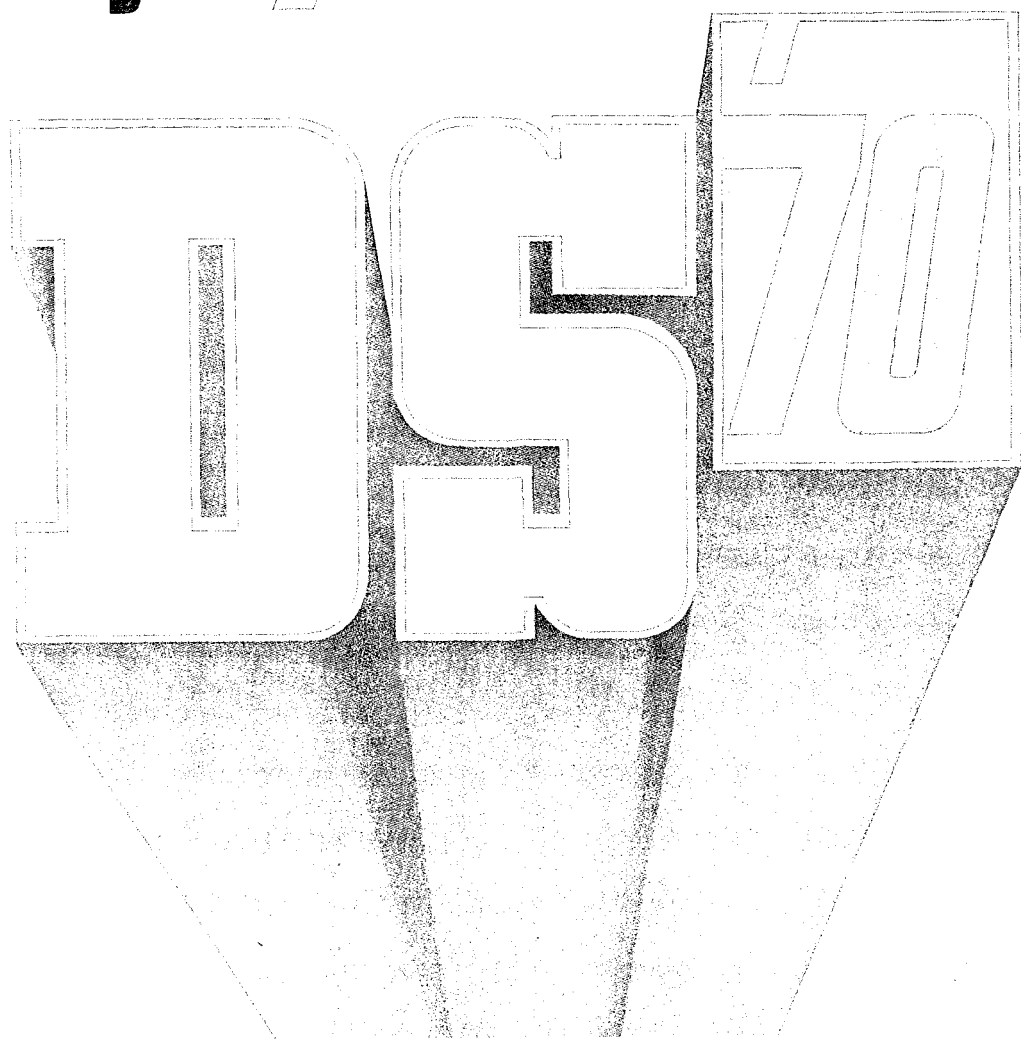
Chris Schouten betreft deze positie en portretteert DS'70 hier als de ware voorloper van de huidige PvdA.

Wouter Beekers beweert hetzelfde voor het 'Democratisch Appèl', een andere anti-Nieuw Links afsplitsing binnen de PvdA die later in DS'70 opging. S&D blikt terug op een onverwerkt verleden?

Waardevast beleid Behoorlijk bestuur

Dr. W. Drees

Lijst 7



Het gelijk-achteraf van ds'70? (1)

DS'70: nevenstroom in de sociaal-democratie?

C.C. SCHOUTEN

Tien jaar geleden werd in de Partij van de Arbeid nog gesproken over de 'muffe hoek van ds'70-achtige kramp en krimp', en wel in het Verkiezingsprogramma 1994-1998 *Wat mensen bindt*.² Een dergelijke karakterisering roept een beeld op van een onverwerkt verleden en maakt nieuwsgierig. Bij de jonge kiezer zal deze zinsnede overigens weinig beelden hebben opgeroepen. De oudere kiezer daarentegen zal herinnerd zijn aan een hectische periode in de geschiedenis van de PvdA, die begin jaren zeventig van de vorige eeuw leidde tot een afsplitsing: Democratisch Socialisten '70, afgekort ds'70.

In dit artikel zal ik laten zien dat de continuïteit van de sociaal-democratie eerder via ds'70 dan via Nieuw Links is verlopen. ds'70 kan worden aangemerkt als de eigenlijke voorloper van de PvdA van Kok. Na een korte schets van het ontstaan van ds'70 en haar gedachtegoed eindig ik met enkele suggesties voor de PvdA van Wouter Bos.

36 Bij het aantreden van Wim Kok als partijleider ging de PvdA op zoek naar een nieuwe koers.³ In de discussie hierover werd menigmaal teruggeblikt naar de PvdA van de jaren veertig en vijftig, gepersonifieerd door W. Drees sr.⁴ Er werd zelfs gesproken over een 'verdrezing' van de PvdA.⁵ Sommigen maakten vergelijkingen tussen Kok

en Drees sr.⁶, anderen wezen op een verwantschap tussen de veranderende ideeën van de PvdA van Kok en die van ds'70, de partij van de jonge dr. W. Drees.⁷ W. Drees sr. zelf was begin zeventiger jaren met ds'70 gaan sympathiseren.

De nieuwe koers van de PvdA hield in dat zij zich niet zo nadrukkelijk op zwakke groepen richtte, maar op alle bevolkingsgroepen. Argumentatie was dat voor het behoud en de vernieuwing van een rechtvaardige en solidaire samenleving de burgers in het brede maatschappelijk midden van doorslaggevende betekenis zijn.⁸ De commentaren op de nieuwe koers liepen uiteen.

Tegenover diegenen die de trek naar het midden onderschreven⁹, waren er personen binnen de PvdA die deze heroriëntatie betreunden.¹⁰ De heroriëntatie blijkt ook uit het 'ideologisch profiel' van de PvdA in de negentiger jaren.¹¹ De verbreding van oriëntatie op het electoraat manifesteert zich namelijk ook in de omvang en aard van de thema's die de PvdA in de jaren negentig in haar verkiezingsprogramma's heeft benadrukt (zie tabel 1).

Aan de hand van een vergelijking van de verkiezingsprogramma's en de thema's die hierin als belangrijk worden ervaren, komen wij tot de conclusie dat de PvdA in de loop van de jaren negentig een nieuw, weliswaar minder herkenbaar ideologisch profiel dan in jaren zeventig heeft ontwikkeld. Was het streven in de jaren zeventig en eerste helft van de jaren tachtig gericht op een

Over de auteur C.C. Schouten is bestuurskundige/
socioloog en gepromoveerd op ds'70¹

Noten Zie pagina 44

Tabel 1: Thema's die de PvdA benadrukt in verkiezingsprogramma's in de periode 1989-1998

Thema's	1989	1994	1998
1. inkomensverdeling((evenwichtige) inkomensontwikkeling	x	x	x
2. sociale zekerheid/voorzieningen	x	x	x
3. economisch herstellgroei	x	x	x
4. werk(gelegenheids)groei	x	x	x
5. milieu	x	x	x
6. cultuur(politiek)	x	x	x
7. impuls in publieke investeringen en productieve overheidsuitgaven	x	x	x
8. doelmatig overheidsbestuur/ herijking overheidstaken	x	x	x
9. (verlaging) financieringstekort/ financiële soliditeit	x	x	x
10. impuls sociale infrastructuur	x	x	x
11. criminaliteitsbestrijding/veiligheid	o	x	x
12. emancipatie	x	o	x
13. versterking van samenwerking en democratie in EG	x	x	o
14. ontwikkelingshulp/-samenwerking	x	o	o
15. versterking internationale samenwerking (o.m. Verenigde Naties)	-	x	x
16. belastinghervorming	-	x	x
17. lastenverlichting	-	o	x
18. goede huisvesting	-	o	x
19. ruimtelijke indeling	-	o	x
20. staatkundige vernieuwing	-	x	o
21. Oost-Europa (harmonieuze verhoudingen)	x	x	-
22. decentralisatie	o	x	-
23. diverse groepen	x	-	-
24. ontwapening	x	-	-

x Genoemd in de inleiding van het verkiezingsprogramma.

o Niet genoemd in de inleiding maar wel benadrukt in het programma.

- Niet genoemd.

gelijkere verdeling van kennis, macht, inkomen en arbeid, eind jaren tachtig wijzigt dit streven zich in een breed en enigszins vaag omschreven doel, namelijk: het streven naar nieuwe evenwichten tussen markt en overheid, tussen individuele vrijheid en gemeenschappelijke verant-

woordelijkheid/solidariteit, tussen economische doelmatigheid en sociale rechtvaardigheid.

Bezien wij de verkiezingsprogramma's van DS'70 dan komen wij tot de volgende constatering. DS'70 streefde naar een rechtvaardige samenleving. Deze doelstelling krijgt inhoud door het distilleren van drie hoofdthema's, waaraan een groot aantal andere thema's (zie tabel 2) kan worden gekoppeld: vrijheid, solidariteit en het functioneren van onze samenleving en de daarin voorkomende instituties.

Vergelijken wij het gedachtegoed van de PvdA met dat van DS'70 dan komen wij tot de conclusie dat de uitwerking van de eerste twee hoofdthema's van DS'70 (vrijheid en solidariteit) vergelijkbaar is met de uitwerking van de twee hoofdthema's van de PvdA (economische doelmatigheid en sociale rechtvaardigheid). Het derde hoofdthema van DS'70 (de verbetering van het functioneren van instituties) treffen wij bij de PvdA niet als hooftthema aan, maar wel als een thema dat de PvdA in de verkiezingsprogramma's benadrukt (bijvoorbeeld in termen van doelmatig overheidsbestuur en staatkundige vernieuwing).

Wij concluderen dat DS'70, in de zeventiger jaren functionerend in een gepolariseerde politieke context, en de PvdA in de negentiger jaren in een gedepolariseerde politieke context veelvuldig dezelfde thema's benadrukken in hun verkiezingsprogramma's. Daar komt bij dat DS'70 midden jaren zeventig koos voor een probleemgeoriënteerde aanpak van vraagstukken, waardoor de partij het karakter kreeg van een pragmatische partij. De uitspraken van Kok in de Den Uyllezing op 11 december 1995¹², waarin hij zijn 'ideologische veren' afschudde en verklaarde met de PvdA een 'pragmatisch-idealistische koers' te hebben ingezet, sluiten volledig aan bij het probleemgerichte denken van DS'70.

Ook de uitspraak dat afstand moest worden genomen van de 'alomvattende maakbaarheidspretenties met betrekking tot mens en maatschappij' en het loslaten van de preoccupatie voor zwakke groepen¹³ sluiten aan bij het denken van DS'70. In wezen kan DS'70 worden ge-

Tabel 2: Thema's die DS'70 benadrukt in verkiezingsprogramma's in de periode 1971-1982

Thema's	1971	1972	1977	1981	1982
1. inkomens(- en vermogens)verdeling	x	x	x	x	x
2. individuele keuzevrijheid t.a.v. financiële bestedingen/ wonen	x	x	x	x	x
3. democratisering in staat en onderneming	x	o	x	x	x
4. functioneren parlementaire democratie/overheids-bestuur	x	x	x	x	x
5. inflatiebestrijding	o	x	x	x	x
6. doelmatigheid overheidsuitgaven	o	x	o	x	x
7. taak overheid in beoordering econ. Ontwikkeling	o	x	o	x	x
8. volkshuisvesting/xxoxg. milieu	o	o	x	x	x
10. bevolkingsbeleid	o	o	x	x	x
11. defensie	o	o	x	x	x
12. onderwijs/cultuur	o	x	o	o	x
13. ontwikkelingshulp/-samenwerking	o	o	x	o	o
14. welzijn en gezondheidszorg	o	o	x	o	x
15. ruimtelijk beleid	x	-	x	o	o
16. geen verhoging belastingen/twijziging fiscaal stelsel	o	o	-	x	x
17. werkloosheidsbestrijding/werkgelegenheid	-	-	x	x	x
18. justitie/criminaliteitsbestrijding	-	-	o	o	o
19. registratie van andere samenlevingsvormen	-	-	-	x	x
20. sociale zekerheid	o	x	x	-	-
21. verkeer en vervoer	o	o	o	-	-

x Genoemd in de inleiding.

o Niet genoemd in de inleiding, maar wel sterk benadrukt in het programma.

- Niet genoemd.

38 ranschikt onder de voorlopers van de PvdA van Kok, waarbij op een aantal terreinen deze partij, die als een nevenstroom begon, blijkbaar de hoofdstroom van het gedachtegoed heeft vertegenwoordigd. Dit wordt nog duidelijker als we de standpunten van DS'70 op de door haar benadrukte thema's bezien. Alvorens hierop in te gaan volgt eerst een korte schets van het ontstaan van DS'70.

ONTSTAAN VAN DS'70

De radicalisering in de Nederlandse samenleving in de jaren zestig van de vorige eeuw vond ook zijn weg naar de politieke partijen. De schijnbaar onverwoestbare fundamenten van de pacificatiepolitiek¹⁴, die vijftig jaar lang voor een stabiele democratie hadden gezorgd, gingen

scheuren vertonen. De ondoorzichtigheid van het verzuilde politieke systeem en het functioneren van de politieke elites binnen die zuilen (regentenmentaliteit) kwamen onder zware kritiek te staan. De passieve burger — naast het elitisme één van de voorwaarden voor de pacificatiedemocratie — begon zich te roeren. Deze ontwikkelingen waren een voedingsbodem voor het ontstaan van vernieuwingsbewegingen binnen politieke partijen.

Binnen de PvdA werd deze beweging bekend onder de naam *Nieuw Links*. Zij kwam op 3 oktober 1966 met de publicatie *Tien over Rood*.¹⁵ Controversiële punten waren in het bijzonder de onvoorwaardelijke erkenning van de Duitse Democratische Republiek en van de Vietcong, Nederland uit de NAVO bij toetreding van Spanje en bij handhaving van Portugal, het opheffen van de

monarchie en de sterke nivellering. Nieuw Links wilde de PvdA radicaliseren en de invloed van besturen en fracties in de PvdA verminderen en die van gewone leden vergroten. Bovendien moest het afgelopen zijn met de compromissenpolitiek met de confessionele partijen. De verhouding van de PvdA met deze partijen was aan herziening toe.¹⁶ Dit denken kreeg een impuls door de val van het kabinet-Cals/Vondeling in de Nacht van Schmelzer. Nodig was een polarisatiestrategie.

INVLOED NIEUW LINKS

De invloed van Nieuw Links groeide eind jaren zestig op alle niveaus binnen de partij. Hierbij maakte ze gebruik van vergadermethodes die later door PvdA-leden die de overstap naar DS'70 maakten, als 'overvaltechnieken' zijn bestempeld. De invloed van Nieuw Links kwam tot uiting in de samenstelling van het partijbestuur (landelijk, gewestelijk en in de lokale afdelingen) en in de standpunten van de partij.

Een maand na het verschijnen van 'Tien over Rood' maakte een aantal leden, aangeduid met de Groep-Kors, naar haar woordvoerder P. Kors, zijn ongenoegen en verontrusting al kenbaar over de inhoud van 'Tien over Rood'. Deze leden maakten vooral bezwaar tegen het afschaffen van de monarchie en tegen de defensiepolitiek. Omdat de pers de groep al snel 'Oud Rechts' ging noemen, besloot zij een echte naam aan te nemen: *Democratisch Appèl*. Deze kon het tij echter niet keren (zie het hiernavolgende artikel van Wouter Beekers, red.). Allerlei pogingen om de samenstelling van het partijbestuur van de PvdA 'representatiever' te maken hadden in de opeenvolgende partijcongressen geen succes. Ook het besluit om de progressieve samenwerking te versterken en tot progressieve concentratie over te gaan kon de goedkeuring van *Democratisch Appèl* niet krijgen.

De PvdA, (de in 1968 opgerichte) Politieke Partij Radicalen (PPR) en Pacifistisch Socialistische Partij (PSP) maakten begin 1969 bekend dat zij een werkgroep 'Progressief Akkoord', afgekort

PAK, hadden opgericht.¹⁷ Deze werkgroep werd belast met het inventariseren en concretiseren van kernpunten van een progressief concentratiebeleid. Het partijbestuur van de PvdA riep vervolgens de afdelingen en gewesten van de PvdA op om aan de hand van de geformuleerde kernpunten de progressieve concentratie te bespreken en tot uitwisseling van ideeën van het lokale, gewestelijke en landelijke niveau te komen. De discussie moest ook open staan voor (niet)-leden van de PvdA, PPR of PSP.

Dat gebeurde ook in de afdeling Eindhoven van de PvdA. De wethouder, drs. A. van Stuijvenberg, en de PvdA-gemeenteraadsfractie brachten het advies uit om in 1970 bij de gemeenteraadsverkiezingen met een eigen PvdA-lijst te komen. Zij wensten geen verbinding met andere progressieve partijen, geen PAK dus. De plaatselijke verhoudingen met onder meer de Katholieke Volks Partij (KVP) waren goed te noemen. Een reële politiek zonder de KVP zagen zij als onmogelijk. Deze opstelling van wethouder en gemeenteraadsfractie leidde tot een geschil met de Nieuw-Links-aanhangers in de PvdA-afdeling Eindhoven die de landelijke koers van progressieve samenwerking wilden aanhouden. Toen de afdeling anders besloot, brak de fractie met de afdeling.¹⁸ Zij bleven wel lid van de PvdA en richtten een nieuwe afdeling Eindhoven-1 op, tegelijk met de oprichting van het PAK-Eindhoven op 30 oktober 1969. Het landelijk partijbestuur dat nog had getracht te bemiddelen, koos uiteindelijk de kant van het bestuur van de afdeling.¹⁹

De fractieleden, inclusief wethouder Van Stuijvenberg, zegden op 8 januari 1970 hun lidmaatschap van de PvdA op. De komende gemeenteraadsverkiezingen vormden voor de fractieleden een reden om de PvdA de rug toe te keren. De eigen identiteit van de democratisch-socialistische beweging was verloren gegaan door het aangaan van een verbond met de PSP. Van Stuijvenberg c.s. zagen de PSP als een ouderwetse dogmatische partij. Zij zagen zichzelf als de 'echte' PvdA'ers.²⁰

Op 14 februari 1970 besloten voormalig lokale PvdA-bestuurders, waaronder die uit Eindhoven,

tot de oprichting van een nieuwe democratisch-socialistische groepering met de naam Democratisch Socialisten '70 ofwel Ds'70.²¹ In mei 1970 stapten twee PvdA-Tweede-Kamer-leden (F.J. Goedhart²² en W.J. Schuitemaker) uit de partij vanwege de stellingname van de PvdA in de kwestie Cambodja (afwijzing interventie Verenigde Staten) en betuigden hun sympathie voor Ds'70. Daarnaast voegde een groep mensen uit de oude arbeidersbeweging die de PvdA te intellectueel was gaan vinden, zich bij Ds'70 en een aantal dat zich niet meer herkende in de houding van de PvdA ten opzichte van Israël.

Ds'70 besloot ook aan de Tweede-Kamerverkiezingen van 29 april 1971 mee te doen. Met dr. W. Drees als lijsttrekker kreeg Ds'70 een 'gezicht'. De verkiezingen leverden Ds'70 8 zetels op. De 'oude' regeringspartijen (Katholieke Volkspartij, Anti-Revolutionaire Partij, Christelijk-Historische Unie en Volkspartij voor Vrijheid en Democratie) verloren 12 zetels en kwamen op totaal 74 zetels. Ten gevolge van de verkiezingsuitslag ontstond een situatie, waardoor de deelname van Ds'70 aan het kabinet onder leiding van de Anti-Revolutionair Biesheuvel onontkoombaar was geworden.²³

Het bestaan van het kabinet was van korte duur. Op 17 juli 1972 namen de Ds'70-ministers Drees en De Brauw ontslag. Niet veel later besloot het kabinet-Biesheuvel nieuwe verkiezingen uit te schrijven. Ds'70 zou nog tot 1981 in de Tweede Kamer worden vertegenwoordigd. De verkiezingen in 1981 en 1982 leverden de partij geen zetels op. Het leidde tot de opheffing van de partij op 31 maart 1983.

GEDACHTEGOED DS'70

Ds'70 heeft getracht via het ontwerp van het 'vierde alternatief' een vierde stroming aan de Nederlandse politiek toe te voegen, naast die van de confessionele, liberale en socialistische stroming. Zij profileerde zich met dit politiek ontwerp als een 'ideologische doorbraakpartij'; via het realiseren van een synthese van het liberalisme en het socialisme trachtte zij een door-

braak in de bestaande politieke structuur te bewerkstelligen.

Met het politiek ontwerp van 'het vierde alternatief' trachtte Ds'70 een ideologische onderbouwing aan haar standpunten te geven, die zij nader concretiseerde in haar verkiezingsprogramma's. Zo profileerde zij zich met samenhangende verkiezingsprogramma's, die niet gebaseerd waren op het bipolaire links-rechtsdenken. In de zeventiger en tachtiger jaren speelde de concurrentie tussen partijen zich echter wel op die links-rechtsdimensie af.

Door het aanklaarten van in de zeventiger jaren als rechts aangemerkte sociaal-economische en financiële thema's kwam Ds'70 in rechts vaarwater terecht. Dit beeld van een rechtse partij heeft zij nog versterkt door ook rechtse thema's van niet-sociaal-economische en niet-financiële aard (bijvoorbeeld: defensie/NAVO, criminaliteitsbestrijding) te benadrukken. Het zijn vooral deze thema's waarop de PvdA van de jaren zeventig afweek van Ds'70-standpunten en de PvdA van de jaren negentig overeenkomstige standpunten heeft ingenomen. Enkele voorbeelden.

Met de econoom Drees jr. aan het roer had Ds'70 uitgesproken politieke opvattingen over het *financieel-economisch beleid*. Inflatie was het grootste kwaad. Zij betekende ongewenste inkomens- en vermogensveranderingen voor spaarders, rechthebbenden op levensverzekeringen en particuliere pensioenen. Zij deed de kans op werkloosheid toenemen. Daarom moest zij met alle ter beschikking staande middelen bestreden worden. De overheid had hierbij een belangrijke taak door over te gaan tot een snelle sanering van de overheidsuitgaven. Door toe te zien op een doelmatige besteding van overheidsuitgaven kon belastingverhoging worden voorkomen en eventueel gewenste lastenverlichting doorgaan. Ook kon een verlaging van de overheidsuitgaven bijdragen aan een verlaging van het financieringstekort.

Op *sociaal-economisch terrein* streefde Ds'70 onder meer naar een rechtvaardige inkomensverdeling. Daartoe diende de koopkracht van de laagste inkomensgroepen zich gunstiger te ontwikkelen

dan die van de hoogste inkomensgroepen. Er mochten wel inkomensverschillen bestaan. Sociale uitkeringen dienden gekoppeld te zijn aan een wettelijk minimumloon. De individuele burger moest een zo groot mogelijke bestedingsvrijheid hebben. Daarom was DS'70 ook tegen een te ver gaande overheidsbetutteling; zij was voor directe inkomensoverdrachten in plaats van subsidies. Zij was een vurig pleiter voor een heroverweging van overheids subsidies. Het verstrekken van minder subsidies moest een verhoging van de belasting(tarieven) voorkomen.

Verlaging van overheidsuitgaven was volgens DS'70 mogelijk door hantering van het profijtbeginsel: werkelijke kosten van overheidsdiensten dienden in rekening te worden gebracht bij hen die ervan gebruik maken. De snel gestegen uitgaven aan sociale verzekeringen noodzaakten volgens DS'70 tot herziening van de beschikbare middelen. Een strengere selectiviteit en doelgerichtheid waren noodzakelijk. Wilden de lasten draaglijk blijven dan moest tot vereenvoudiging van het sociale-zekerheidsstelsel en tot een strengere controle op de uitvoering van de sociale zekerheid worden overgegaan. In dit verband pleitte DS'70 voor verruiming van het begrip passende arbeid en controle op misbruik.

Een belangrijk thema dat DS'70 als enige partij in de jaren zeventig oppakte, was het *brede bevolkingsbeleid*. DS'70 zag de bevolkingsaanwas als een ernstige bedreiging van de mensheid. Voorlichting gericht op regulering van de bevolkingstoename moest een essentieel onderdeel van het *ontwikkelingsbeleid* zijn. In de loop van haar bestaan richtte DS'70 het bevolkingsbeleid meer op de *immigratie* en toelating van buitenlanders. Dit werd ingegeven door de toename van buitenlandse werknemers en de toestroom van Surinamers ten gevolge van het onafhankelijk worden van dit voormalig overzeese rijkdeel. De politieke ideeën van DS'70 over de onafhankelijkheid van Suriname in de eerste helft van de jaren zeventig lijken in de jaren na de onafhankelijkheid van voorspellende waarde te zijn geweest.²⁴ Pleidooien voor toelatingsregelingen in combinatie met ruimhartige ontwik-

kelingshulp²⁵ of andere methoden om de migratie te beperken vingen bot bij het kabinet-Den Uyl en bij de overgrote meerderheid van de Tweede Kamer.²⁶

BEVOLKINGSBELEID

Het rapport *Nederland mag geen immigratieland worden* uit 1974, waarin de DS'70-Tweede-Kamerfractie haar opvattingen over het bevolkingsbeleid heeft uitgewerkt, werd door links Nederland overladen met kritiek. De ideeën uit het rapport kregen hun neerslag in de latere verkiezingsprogramma's. Zo pleitte DS'70 onder meer voor een verantwoorde gezinsvorming door middel van voorlichting (ook in het onderwijs) en het verantwoord tegengaan van immigratie.

Voor rijksgenoten moest er een toelatingsregeling op basis van wederkerigheid komen en voor inwoners buiten de Europese Gemeenschap een visumplicht. Remigratie moest worden bevorderd via een terugkeerregeling en het verbeteren van sociale verzekeringen; financiering kon voor een groot deel ten laste komen van ontwikkelingsgelden. DS'70 legde een relatie tussen het bevolkingsvraagstuk en de problematiek van buitenlandse werknemers en de vraag en het aanbod op de arbeidsmarkt. Deze mensen waren hierheen gekomen, omdat Nederlanders geen vuil, zwaar en onaangenaam werk wilden verrichten. Daarom zag DS'70 als oplossingen: verbetering van beloning van dit soort werk, een verruiming van het begrip passende arbeid en de opbouw van een goede industriële structuur in landen van herkomst van buitenlandse werknemers.

DS'70 aanvaardde de *defensie* als noodzaak om ervoor te zorgen dat agressieve staten de wereld niet gingen beheersen en er noch van vrijheid, noch van democratie sprake zou zijn. Een Nederlandse defensie had slechts nut bij samenwerking met andere staten, zoals deze in de NAVO gestalte had gekregen. Samenwerking binnen de NAVO was noodzakelijk om internationale ontwapening en blijvende vrede te realiseren. Hier lag ook de prioriteit in het defensiebudget. Dit diende te voorzien wat in NAVO-verband militair

noodzakelijk was. Met haar opvattingen over defensie, en in het bijzonder over de NAVO, stond ds'70 veelal tegenover de PvdA. Midden jaren zeventig erkende de PvdA de noodzaak van voortzetting van het lidmaatschap van de NAVO. Hierdoor was zij op het oude hoofdspoor teruggekomen door haar opvatting om uit de NAVO te treden te herzien.

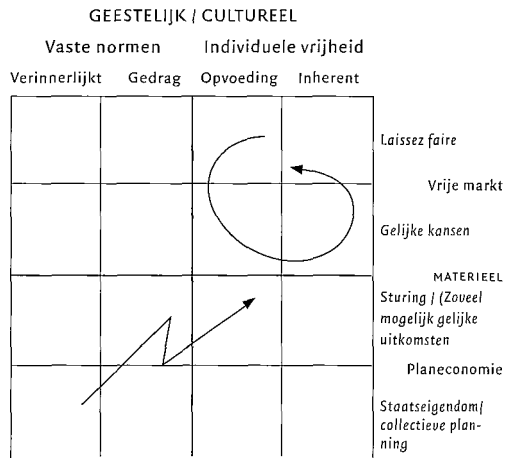
Met het onvoorwaardelijk afwijzen van rechtse en linkse dictaturen sloot ds'70 aan bij de sociaal-democratische traditie. Dit kan niet gezegd worden van de door Nieuw Links voorgestane eventuele erkenning van de Duitse Democratische Republiek en de Vietcong, waar ds'70 dan ook fel tegen was.

De veiligheid van de burger was voor ds'70 een belangrijk politiek onderwerp. Veiligheid zag zij als een aspect van welzijn. De politiek moest meer energie steken in *criminaliteitsbestrijding*, in het bijzonder van de kleine criminaliteit. Onveiligheidsgevoelens moesten worden bestreden door tijdig met wetgeving te komen gericht op preventie, opsporing en bestrijding van de misdaad. Discussies over de veiligheid van de burger leidden soms tot felle botsingen tussen toenmalig minister-president Den Uyl en Drees.²⁷

JAREN ZEVENTIG

De vraag die we ons kunnen stellen is welke positie ds'70 van Drees jr. binnen de sociaal-democratische stroming heeft ingenomen. Om deze vraag te beantwoorden is het relevant te verwijzen naar een boeiend model van Van Schie (figuur 1).²⁸ Hij projecteert in een matrix op de horizontale as een schaal die is gebaseerd op de oude antitheseschaal, waarop de tegenstelling tussen de niet-kerkelijke en de confessionele stromingen tot uiting komt, zonder dat zij aan die oude indeling identiek is. De positie die een partij op deze schaal inneemt, wordt bepaald door de mate waarin deze de vaststelling van waarden en normen een zaak van hogerhand dan wel van ieder individu zelf vindt. Op de verticale as projecteert hij de links-rechtsschaal,

Figuur 1. Ontwikkelingen binnen sociaal-democratie en liberalisme



Bron: Schie, P.G.C. van. 'Vloeken of verluoien blauw en rood? De afstand tussen liberalen en sociaal-democraten in Nederland', In: *Socialisme & Democratie*, jaargang 53, nr.12, 1996, p.704, Figuur 5.

waarop de tegenstelling 'staat' versus 'vrijheid' in het sociaal-economisch leven tot uitdrukking komt. De sociaal-democraten bevinden zich in de onderste kwadranten, de liberalen in de rechter bovenkwadrant.

Van Schie concludeert ten aanzien van de PvdA dat er eind zestiger jaren en in de zeventiger jaren sprake is van een regressie in de denkrichting: 'Omdat in die tijd een enorm wantrouwen ten opzichte van het bedrijfsleven en alles wat naar 'markt' riekt heerste, vond op de verticale as, waar decennialang een beweging in de richting van acceptatie van marktelementen was te zien, een regressie plaats.'²⁹ Van Schie constateert een discontinuïteit in de denkrichting van de PvdA, maar laat bij deze constatering ds'70 buiten beschouwing.

Het was echter ds'70 die voor een bepaalde periode deze discontinuïteit in de PvdA heeft getracht te compenseren. En wel door in de jaren zeventig de nadruk te leggen op bepaalde thema's en hierover standpunten in te nemen die afwijken van het op dat moment binnen de PvdA heersende gedachtegoed, vooral op financieel-economisch en sociaal-economisch terrein, zo-

als: meer vrije bestedingsruimte voor burgers, minder subsidies, introductie profijtbeginsel, meer controle op misbruik van sociale voorzieningen, verruiming begrip passende arbeid, sanering overheidsuitgaven, belastingverlaging c.q. voorkomen verhogen belastingverhoging.

De afsplitsing van ds'70 was ingegeven door de toenemende invloed van Nieuw Links binnen de PvdA. Met de wetenschap van vandaag zou dan ook kunnen worden beargumenteerd dat niet ds'70 maar Nieuw Links kan worden gezien als een anomalie en dat ds'70 als politieke partij in de zeventiger jaren de hoofdstroom van het gedachtegoed van de sociaal-democratie in Nederland heeft vertegenwoordigd.

DE IDEOLOGISCHE VEREN VAN WOUTER BOS

Wim Kok schudde in 1995 in de achtste Den Uyl-lesing zijn 'ideologische veren' af. Er was eerder sprake van een 'ideologische rui', een vernieuwing van het ideologische verenpakket.³⁰ Kok heeft in die lezing uitspraken gedaan die volledig passen in het probleemgerichte denken van ds'70. Zo diende de PvdA met kracht en overtuiging de problemen aan te pakken waarmee mensen in onze samenleving worden geconfronteerd. Dit betekende niet dat de 'droom van de betere maatschappij' niet meer nodig was, integendeel. Den Uyl citerend, gaf Kok aan dat: '(...) bij een afzwakking van de maatschappelijke tegenstellingen, een oriëntatie op de 'wereld van droom en verlangen' geboden (was), wil het sociaal-democratische gedachtegoed 'niet het lot ondergaan van mummificering, dat zovelen het nu reeds afgunstig of verbeter toedenken'.³¹

Juist die 'mummificering' wordt Kok in zijn politieke nadagen verweten³², niet geheel onterecht. Het is nu aan Bos c.s. om een nieuwe ideologische onderbouwing van de standpunten van de PvdA te formuleren. Daarbij kan hij voortborduren op de koers die de PvdA begin jaren negentig is ingeslagen: de PvdA die een duurzame samenleving wenst te realiseren, uitgewerkt in nieuwe evenwichten tussen individuele vrijheid en verantwoordelijkheid van de gemeenschap,

tussen markt en overheid, tussen economische doelmatigheid en sociale rechtvaardigheid.

Met Wansink³³ kunnen we constateren dat links op zichzelf is aangewezen. De huidige regeringspartijen hebben geen behoefte aan de PvdA van Bos, zij komen met maatregelen die sociaal-democraten veelal als onrechtvaardig ervaren. Met Cuperus meen ik dat dit gevoel van onrecht de brandstof van de sociaal-democratische politiek is.³⁴ De PvdA zal als antwoord op de houding van dit kabinet niet kunnen volstaan met alleen reageren op kabinetsmaatregelen, maar zal meer uit haar schulp moeten komen, politiek stelling moeten nemen en met eigen, betere oplossingen voor maatschappelijke vraagstukken moeten komen.

Er liggen belangrijke politieke thema's die hierom schreeuwen, zoals: het moderniseren van de verzorgingsstaat en de integratie van migranten. Behulpzaam hierbij kan zijn het model van P. van Schie³⁵; de PvdA zal zich op het ene terrein moet richten op het realiseren van 'gelijke kansen' (b.v. onderwijs) en op het andere terrein op 'gelijke uitkomsten' (b.v. nutsvoorzieningen, een veilige en leefbare woonomgeving). De PvdA kan door concretisering hiervan invulling geven aan wat zij verstaat onder de door Bos aangegeven 'gemoderniseerde verzorgingsstaat', waarin sprake is van een 'effectief en waardig immigratie- en integratiebeleid en een gedemocratiseerde, achttienkaraats publieke sector'.³⁶

Behulpzaam bij deze exercitie kan tevens zijn een verdieping in het gedachtegoed van ds'70³⁷, dat overigens doordrenkt is van het personalistisch socialisme van de Sociaal-Democratische Arbeiders Partij (SDAP) en de politieke mentaliteit van de Vrijzinnig Democratische Bond (VDB).³⁸ Ook het politiek ontwerp van het 'vierde alternatief' van ds'70 kan hierbij een helpende hand bieden.

Op het congres van de PvdA op 13 december jl. sprak Gorbatsjov uit dat de sociaal-democratie vooral *liberaler* moet worden. De PvdA heeft deze koers echter al in de jaren negentig ingeslagen, ds'70 nog eerder in de jaren zeventig. ds'70 volgde al een Derde Weg, voordat er überhaupt

over werd gesproken. In termen van P. de Rooy '(...) een "nieuwe politiek", waarin de tegenstelling tussen liberalisme en democratisch-socialisme (...) overstegen wordt met een beleid dat zich zou moeten richten op klantvriendelijke overheden en vrije doch barmhartige markten.³⁹ Het kreeg bij DS'70 overigens een bredere invulling dan hoe De Rooy de Derde weg beschouwt. Hij zag deze namelijk als '(...) een principieel pragmatisme, met maar één "gouden regel": een laag financieringstekort'.⁴⁰ Hoewel DS'70 grote nadruk legde op het financieel-economisch beleid kwam zij — zoals eerder aangegeven — ook voor vraagstukken op andere beleidsterreinen met vooruitstrevende politieke oplossingen.

DS'70 had uitgesproken politieke opvattingen die nog steeds actueel zijn, b.v. over de arbeidsongeschiktheidswetgeving en de betaalbaarheid van de Algemene Ouderdomswet (AOW), het immigratiebeleid, het selectief autogebruik in rela-

tie tot een bewust parkeerbeleid, een krachtiger milieubeleid, verruiming van het begrip 'passende arbeid', het terugdringen van onnodige subsidies⁴¹, uitbreiding van de toepassing van het profijtbeginsel of het invoeren van een sociale dienstplicht voor jongens én meisjes (in relatie tot de toenemende vergrijzing en de toenemende personeelstekorten in de zorg en andere collectieve sectoren). Een verdieping in dit gedachtegoed kan de PvdA geen kwaad doen.

Tot slot, mogen we niet vergeten, dat de politieke ideeën van DS'70 die in de zeventiger jaren werden verworpen, later door andere politieke partijen zijn overgenomen.⁴² DS'70 haalde op vele terreinen laat haar gelijk, niemand wilde toen zien dat het het gelijk van Drees jr. was.⁴³ Waarmee weer eens is bewezen dat in de politiek gelijk hebben niet vanzelfsprekend hetzelfde is als gelijk krijgen.

Noten

- 1 Dit artikel is gebaseerd op de dissertatie *Democratisch Socialisten '70, nevenstroom in de sociaal-democratie?*, waarop H. Vingerling en C.C. Schouten op 24 juni 2003 aan de Erasmus Universiteit Rotterdam zijn gepromoveerd. Uitgave in eigen beheer en bij auteur van dit artikel te bestellen door overmaking van € 37,45 op gironummer 2685637 o.v.v. DS'70.
- 2 PvdA. Verkiezingsprogramma 1994-1998 'Wat mensen bindt', 1994, p.19.
- 3 Zie diverse publicaties, zoals b.v.: PvdA. Schuivende panelen, 1987; Kalma, P. *Het socialisme op sterk water. Veertien stellingen*. Deventer: Van Loghum Slaterus, 1988.
- 4 Paul Kalma in: Ornstein L. en M van Weezel. *GEEN LAARZEN*. 'Ik pleit niet voor een soort yuppie-socialisme, maar de PvdA mag ook niet de Partij van de Armoede zijn.' In: *Vrij Nederland*, 7 juni 1990, p. 3; Kranenburg, M. 'Voorzitterstrijd gaat om de koersbepaling van de PvdA', In: *NRC Handelsblad*, 30 november 1990, p.9; Scheer, W. *Haagse PvdA richting vvd*, In: *Het Binnenhof*, 22 juni 1991, p.1.
- 5 M. Kranenburg. 'De "Verdrijving van de PvdA". Hoe meer nieuw flinkse no nonsense hoe beter', In: *NRC Handelsblad*, 10 november 1990, p.7.
- 6 *Haagsche Courant*, 9 november 1992, p.7. Dr. F. Leijnse, aangehaald in: Kranenburg, M. 'Voorzitterstrijd gaat om de koersbepaling van de PvdA', In: *NRC Handelsblad*, 30 november 1990, p.9.
- 7 Jong Edz., F. de. *Wij willen ellende wenden. Een eeuw sociaal-democratische antwoorden op maatschappelijke uitdagingen*. Amsterdam: Stichting Vormingswerk Partij van de Arbeid, 1984, pp.110-111.
- 8 In de achtste Den Uyl-lezing verantwoordde W. Kok deze koerswijziging (Kok, W. *We laten niemand los*. 11 december 1995).
- 9 B.v. de journalist H.J.A. Hofland was het eens met Kok; hij haalde hierbij Jacques de Kadt aan die al het midden had aangewezen als het terrein waar de progressieve politiek de voornaamste slag moest leveren (H.J.A. Hofland. De postmoderne anti-thesen, In: *NRC Handelsblad*, 13 december 1995). Zie voor de rol die Jacques de Kadt in de PvdA heeft gespeeld: Bosscher, D.F.J. 'Jacques de Kadt en de Partij van de Arbeid', In: *Socialisme en Democratie*, 1992, jrg. 49, nr.6, pp.251-257.

Voor de overige noten moeten wij u verwijzen naar onze website: www.wbs.nl

Op de mestvaalt van de geschiedenis

WOUTER BEEKERS

In de Communistische Partij Nederland was het ooit gebruikelijk om, na een breuk, personen te dumpen, oftewel over te leveren aan de vergetelheid. Deze praktijk blijkt niet uniek voor de CPN. In 1968 verenigden een aantal leden van de PvdA zich in het comité Democratisch Appèl in de Partij van de Arbeid. Dit comité werd door zijn tijdgenoten geschetst als een verwaarloosbare groep halfseniele sukkels en al snel gedumpt 'op de mestvaalt van de geschiedenis'.

De afsplitsing van deze rechtse oppositie was opmerkelijk en zelfs uniek, want noch in de geschiedenis van de SDAP, noch in die van de PvdA was dit eerder voorgekomen. Vijfendertig jaar na dato is het tijd voor een rehabilitatie van het Democratisch Appèl, dat ook historici links lieten liggen. Want hoewel het Democratisch Appèl ooit verguisd werd door haar partijgenoten, waren haar handelwijze en ideeën achteraf gezien helemaal zo gek nog niet.

Het Democratisch Appèl was een reactie op Nieuw Links, een energieke groep jongeren binnen de PvdA die een extremer socialisme voorstonden dan dat de PvdA historisch gezien had vertegenwoordigd. Nieuw Links riep op tot een ontwikkelingshulp van twee procent van het Bruto Nationaal Product, het verlaten van de NAVO, de opheffing van het koningshuis en ver-

hoging van de belasting op schenkingen en erfensissen tot 99 procent.¹ Het Democratisch Appèl verzette zich tegen deze socialistische experimenten en had oog voor de internationale kwetsbaarheid van Nederland. In de machtsstrijd met Nieuw Links moest het Democratisch Appèl het afleggen, de PvdA verlaten en raakte het in vergetelheid, terwijl zij in feite programatisch dichter bij de PvdA van nu stond dan Nieuw Links.

Dat het Democratisch Appèl het moest afleggen tegen Nieuw Links, kwam mede omdat Nieuw Links gezien werd als de oplossing voor de PvdA die zich in een crisis bevond. In 1966, tijdens de 'Nacht van Schmelzer', was de PvdA uit het kabinet Cals gelicht. Voor haar voormalige coalitiegenoten bleek zij geen serieuze regeringskandidaat meer. Tegelijkertijd slaagde de partij er niet in om aansluiting te vinden bij het electoraat en kreeg zij harde kritiek te verduren zowel buiten de Tweede Kamer, bijvoorbeeld door de provo's, als daarbinnen, door de PSP, PPR en D'66. De incorporatie van Nieuw Links zorgde voor een uitweg uit deze impasse. Nieuw Links, de naam zegt het al, gaf de PvdA een progressieve uitstraling en een hernieuwd zelfvertrouwen.

'RADICALE' PARTIJ VAN DE ARBEID

Het Democratisch Appèl voelde zich niet gemakkelijk bij een dergelijke 'radicale' Partij van de Arbeid. Het Democratisch Appèl kwam voort uit

Over de auteur Wouter Beekers rondt op dit moment zijn studie geschiedenis af aan de Vrije Universiteit in Amsterdam

Noten Zie pagina 49

een oproep van vijftig leden van de PvdA, geplaatst in de kranten van 15 november 1968, om de partij niet te laten opschuiven naar de uiterste linkerzijde van het politieke spectrum. De aanleiding voor de oproep was de bezetting van Tsjecho-Slowakije door het Rode Leger.

'Ondergetekenden, leden van de Partij van de Arbeid, zijn ten zeerste verontrust over de stelselmatige aanvallen op een aantal standpunten van de partij, vooral inzake de buitenlandse politiek en defensie, door Nieuw-Links.

Hiertegenover stellen zij, dat de noodzaak van de NAVO als instrument voor handhaving van vrijheid en vrede na de brute bezetting van Tsjecho-Slowakije verduidelijkt blijkt.²

In aanloop naar het congres van maart 1969 richtten zowel Nieuw Links als het Democratisch Appèl hun pijlen op de bestuursverkiezing. Door het congres werden negen aanhangers van Nieuw Links verkozen en nul van het Democratisch Appèl. Die teleurstelling was voor het Democratisch Appèl te groot. In mei 1970 hief het comité zichzelf op om op te gaan in de nieuwe partij Democratisch Socialisten '70, dat inmiddels was ontstaan uit verzet tegen de gemeentelijke samenwerking van de PvdA met de PSP en de PPR.

Het Democratisch Appèl heeft sinds haar oprichting een slechte naam gehad en deze ook altijd gehouden. De groep, die de genoemde oproep ondertekend had, werd van meet af aan gezien als 'Oud Rechts', en anders dan de jongeren van Nieuw Links was zij niet erg gelukkig met dit stempel. Deze naam suggereerde dat zij niet meer van die tijd was. Om deze suggestie tegen te gaan nam de groep al snel de naam 'Democratisch Appèl' aan.

Nadat het Democratisch Appèl ter ziele was gegaan, bleken ook sommige voormalige leden een negatief beeld van de groep te hebben. Econoom en ooit woordvoerder van het Democratisch Appèl Arnold Heertje verweet het comité achteraf dat het geen duidelijk programma had. 'Democratisch Appèl, ik zat er wel bij, maar eigenlijk vond ik het een veel te conservatief en rechts clubje. Ik zei: jullie kankeren nu wel voort-

durend op Nieuw Links vanwege de buitenlandse politiek, maar ik wil wel eens van gedachten wisselen over de maatschappelijk-economische problemen, en daarover een rapport uitbrengen. Dat verdomden ze, vonden ze niet nodig.³

Het Democratisch Appèl had haar nederlaag voor een deel aan zichzelf te wijten. Ze bestormde op zeer agressieve wijze het toneel, terwijl het doek eigenlijk al gevallen was. Voor de PvdA was het van groot belang de eenheid te bewaren en dit met kracht uit te stralen. Nieuw

Het Democratisch Appèl raakte in vergetelheid, terwijl zij programmatisch dichter bij de PvdA van nu stond dan Nieuw Links

Links verleende de partij een nieuw élan. De aanhangers van het Democratisch Appèl, gemiddeld ongeveer twintig jaar ouder dan de aanhangers van Nieuw Links, konden de partij dit élan niet geven. Het argument van het Democratisch Appèl, dat Nieuw Links de eenheid in de PvdA verstoorde, werkte averechts, omdat Nieuw Links meer en meer beschouwd werd als de toekomstige hoofdstroom van de partij. Desondanks stelde het Democratisch Appèl zich zeer fel op, vooral de 'ijzervreter' Frans Goedhart.

Goedhart was toen Tweede-Kamerlid voor de PvdA en lid van het comité Democratisch Appèl. Op ongenueanceerde wijze nam hij stelling tegen wat hij zag als 'gedweep' met de Palestijnse zaak door de 'Nasser-aanbidders' en 'antizionisten' van Nieuw Links.⁴ Want, zo stelde Goedhart, 'de overweldigende meerderheid van de partij en van het gehele Nederlandse volk staat in deze zaak aan de kant van Israël en niet aan de kant van de fanatieke Arabische chauvinisten en de miserabele dictators, die nu al sinds 1949 dreigen, dat zij Israël in zee willen smijten en de Joodse staat willen vernietigen.'⁵

MINDER AGRESSIEF DAN NIEUW LINKS

Toch is het niet juist om de verklaring voor de afgang van het Democratisch Appèl volledig te zoeken in de felle en ongenueanceerde houding van zijn leden. In de eerste plaats stelde het Democratisch Appèl zich in vele opzichten minder agressief op dan Nieuw Links. De taal van Goedhart was fors van toon, maar hetzelfde verwijt kan aan het adres van Nieuw Links worden geuit. Al in '67 had een aantal leden geprotesteerd tegen het 'intimideren tijdens partijbijeenkomsten' en de 'belediging van functionarissen' door Nieuw Links.⁶ Daarnaast overviel Nieuw Links de slecht bezette vergaderingen van gemeenteafdelingen van de PvdA met opgetrommelde sympathisanten om zo haar invloed te vestigen. Het Democratisch Appèl gaf te kennen deze aanpak niet na te streven. De brochure voor het congres van maart 1969 droeg dan ook de titel: *Een bijdrage tot de gedachtenwisseling op het partijcongres te 's-Gravenhage (maart 1969) van een aantal partijgenoten, die het versmaad hebben vliegende colonnes te vormen om daarmee slecht bezochte afdelingsvergaderingen te overrompelen en onder de voet te lopen.*

In de tweede plaats is het verwijt dat het Democratisch Appèl geen duidelijke of hooguit ongelooftwaardige ideeën zou hebben onhoudbaar. De standpunten van het Democratisch Appèl kwamen bijvoorbeeld naar voren in *Socialisme en Democratie*, met koppen als 'Partij van de Arbeid en Middenstand' en 'Een vuist voor de consumment'.⁷ Een serie publicaties, onder het motto 'Vrije Bladen', werd uitgegeven 'waarin deskundigen stelling nemen tegen allerlei ultralinkse en extreme politieke opvattingen'.⁸ Daarnaast gaf het Democratisch Appèl brochures uit en vanaf september 1969 ook een bulletin. De boodschap was helder: De PvdA moest geen dramatische koerswijziging maken en met zelfvertrouwen de gematigde sociaal-democratische koers blijven volgen.

Het Democratisch Appèl zag zichzelf daarin als verdediger van de passieve meerderheid binnen de PvdA tegen de actieve minderheid van

Nieuw Links. Dit idee was niet geheel onrealistisch. Prominente partijleden sloten zich aan bij het Democratisch Appèl. Naast Tweede-Kamerlid Goedhart en de econoom Heertje namen ook Eerste-Kamervoorzitter Jannes Mazure, de uitgevers Geert van Oorschoot en Johan Polak, historicus Lou de Jong en Meyer Sluysen, de PR-man onder oud-premier Willem Drees een actieve rol in bij het comité. Drees zelf gaf te kennen het 'in grote trekken eens [te zijn] met wat zij voorstaan'.⁹

Bovendien stonden de standpunten van het Democratisch Appèl vaak dichter bij de werkelijke lijn van de PvdA dan de standpunten van Nieuw Links. Zo concludeerde de latere partijleider Ad Melkert al in 1981 dat het buitenlandse beleid onder het kabinet Den Uyl meer gekenmerkt werd door continuïteit dan door keerpunten. Anders dan Nieuw Links gehoopt had kwam er niets terecht van het kritische lidmaatschap van de NAVO. PvdA-Minister Max van der Stoep aanvaardde de NAVO als het meest relevante kader van het buitenlands beleid. De doelstellingen van de NAVO, de pariteit van grondtroepen ten opzichte van het Warschaupact en de vermindering van de militaire aanwezigheid van de Sovjetunie in Oost-Europa, werden door het kabinet Den Uyl opgevolgd.¹⁰

OPSTELLING VAN HET PARTIJBESTUUR

De verklaring voor de nederlaag van het Democratisch Appèl kan niet alleen gevonden worden door te wijzen op het optreden en de samenstelling van het comité. Gewezen moet worden op de rol van het partijbestuur, dat zich tegenover het Democratisch Appèl anders opstelde dan tegenover Nieuw Links. Het partijbestuur zag niets in het Democratisch Appèl en zag de groep het liefst zo snel mogelijk verdwijnen. Laurens ten Cate, lid van het partijbestuur, vroeg zich af waarom deze heren de PvdA niet verlieten: 'Waarom gaan zij niet weg? Ik zou er helemaal niet rouwig om zijn...'¹¹

Vice-partijvoorzitter sinds 1969 en voorman van Nieuw Links André van der Louw liet weten

dat hij Democratisch Appèl als een 'te verwaarlozen factor' zag, omdat het niet eens een duidelijk program had.¹² De verzoeken van het Democratisch Appèl aan het partijbestuur om spreektijd op het congres van maart 1969 en hulp bij het rondzenden van circulaires werden resoluut afgewezen. Het partijbestuur weigerde de rol van 'postkoerier' op zich te nemen. Het Democratisch Appèl voldeed niet aan de minimumeis, namelijk dat in circulaires werd uitgegaan 'van de democratische gezindheid van andere partijgenoten en dat geen aanvallen op personen worden gedaan.'

Bovendien hadden tot dusverre op de congressen van de PvdA geen vertegenwoordigers namens groepen gesproken 'en het db wenst dat zo te houden'.¹³ Partijvoorzitter Sjeng Tans wees daarbij op de resolutie die het partijcongres van november 1967 had aangenomen om groepsvorming tegen te gaan. Het Democratisch Appèl zou 'dezelfde bewegingsruimte om haar denkbeelden te propageren als andere groepen in de PvdA' krijgen.¹⁴ In *Honderd jaar sociaal-democratie in Nederland* neemt Doeko Bosscher het standpunt van het partijbestuur over. Het Democratisch Appèl kreeg dezelfde behandeling als Nieuw Links. Verzoeken om hulp bij het rondzenden van oproepen werden 'op dezelfde gronden' geweigerd.¹⁵ Toch bestond er een verschil in de houding van het partijbestuur tegenover het Democratisch Appèl en Nieuw Links. Voorafgaand aan het congres van maart 1969 weigerde het partijbestuur bijvoorbeeld het verzoek van het Democratisch Appèl om spreektijd te krijgen op dat congres.

48 Het partijbestuur vond het onwenselijk als er vertegenwoordigers namens groepen zouden gaan spreken op de congressen van de PvdA. In 1967 dacht het partijbestuur daar nog heel anders over. In 1985 vertelde Han Lammers over zijn ervaring als woordvoerder van Nieuw Links met het partijbestuur in de aanloop van het congres van november 1967: 'Op instigatie van Tans is toen met het oog op een congres dat eraan kwam een gesprek tot stand gekomen met het partijbestuur. En daar zei Jaap Burger: Ik stel voor

dat de heren van Nieuw Links een halve ochtend spreektijd van dat congres krijgen. Zo over de tafel werd ons dat aangeboden! Hij had het blijkbaar met de anderen voorbesproken, want die keken zo'n beetje naar het plafond.'¹⁶

De partijtop liet zich klaarblijkelijk leiden door een soort 'vreze' voor Nieuw Links. Heertje had achteraf het gevoel dat partijleider Joop den Uyl door Nieuw Links 'overmand werd'. 'Tegen Nieuw Links ingaan zou nog grotere krachten hebben opgeroepen.'¹⁷ In zijn proefschrift *Nieuw*

De incorporatie van Nieuw Links droeg bij aan de formatie van het legendarische kabinet Den Uyl, maar ook aan een serieuze identiteitscrisis toen het tweede kabinet Den Uyl er niet bleek te komen

Babylon in Aanbouw uit 1995 stelt James Kennedy dat deze houding kenmerkend is geweest voor de gevestigde orde in Nederland in de jaren '60 en '70. Veranderingen werden voor onvermijdelijk gehouden. Voorzichtig toegeven aan deze veranderingen was de beste methode om ze te beheersen. Met instemming citeert Kennedy Han Lammers die al in 1965 over de passieve houding van de gevestigde orde stelde: 'De tijd, zo schijnt het motto te zijn, heeft zijn loop, en wij wandelen wel mee.'¹⁸

Concluderend, het Democratisch Appèl verdient de slechte naam die zij tot nu toe heeft gehad niet. Zeker niet binnen een PvdA die, na de radicale jaren zeventig, in de jaren tachtig met het rapport *Schuivende Panelen* weer een koers opzocht, die dichterbij het Democratisch Appèl stond dan bij Nieuw Links. Dat de partij dit deed is niet verbazingwekkend. De incorporatie van Nieuw Links droeg bij aan de formatie van het legendarische kabinet Den Uyl, maar ook aan een

serieuze identiteitscrisis toen het tweede kabinet Den Uyl er niet bleek te komen.

De laatste studie over dit onderwerp, het proefschrift uit 2003 van Herman Vingerling en Christiaan Schouten over ds'70, geeft een veel genuanceerder beeld weer van de geschiedenis van het Democratisch Appèl dan eerdere studies over de PvdA. Zij hebben naast de starre houding van het Democratisch Appèl oog voor de gelijknissen tussen het comité van het Democratisch

Appèl en de kerngroep van Nieuw Links en de ondemocratische houding van het partijbestuur: 'Van het partijbestuur kreeg het [Democratisch Appèl] echter geen medewerking, niet verwonderlijk gezien de samenstelling van het partijbestuur. Er kan zelfs geconcludeerd worden dat er sprake was van tegenwerking.'¹⁹ Zijn dit misschien de voortekenen van een klein eerherstel?

Noten

1. Zie bijvoorbeeld H. van den Doel en H. Lammers e.a., *Tien over rood. Uitdaging van Nieuw Links aan de PvdA* (Amsterdam 1966) en H. Leune, e.a., *Mooi rood is niet lelijk* (Rotterdam 1969).
2. Zie bijvoorbeeld *Het Vrije Volk*, 15 november 1968.
3. *Haagse Post*, 17 mei 1975.
4. Brochure 'Een bijdrage tot de gedachtenwisseling op het partijcongres te 's-Gravenhage (maart 1969) van een aantal partijgenoten, die het versmaad hebben vliegende colonnes te vormen om daarmee slecht bezochte afdelingsvergaderingen te overnemen en onder de voet te lopen.'
5. Rede van Goedhart, uitgesproken op de conferentie van het Democratisch Appèl te Utrecht, 1 februari 1969.
6. *Het Parool*, 12 juli 1967.
7. P.J. de Kruis en H. Pors jr., 'Partij van de Arbeid en Middenstand', in: *Socialisme en Democratie* 25 (1968), 338-342 en A. Heertje, 'Een vuist voor de consument', in: *Socialisme en Democratie* 24 (1967), 250-255.
8. *Bulletin van het Democratisch Appèl* nr. 1 (september 1969), 3.
9. *Het Parool*, 3 december 1968.
10. Ad Melkert, *Het Nederlandse buitenlands beleid onder het kabinet-Den Uyl: Continuïteit of keerpunt?* (doctoraalscriptie politicologie Universiteit van Amsterdam 1981), in het bijzonder 53-55 en 99-102.
11. *Haagse Post*, 26 april 1969.
12. *Opinie*, 12 februari 1969.
13. De brieven van partijsecretaris Wieldraaijer aan Kors, van 5 en 16 december 1968 werden geciteerd in de 'Discussienota ten behoeve van een vertrouwelijke bijeenkomst van Democratisch Appèl te Utrecht op 1 februari 1969.'
14. *Het Parool*, 17 december 1968.
15. Doeko Bosscher, 'De jaren 1946-1970' in: Maarten Brinkman, Madelon de Keizer en Maarten van Rossem (reds.), *Honderd jaar sociaal-democratie in Nederland 1894-1994* (Amsterdam 1994), 233.
16. Han Lammers, 'Den Uyl en Nieuw Links', in: J. Jansen van Galen en B. Vuijsje, *Joop den Uyl. Politiek als hartstocht, een portret in twintig interviews* (Weesp 1985), 122-123.
17. Interview met Heertje door H. Vingerling en C.C. Schouten in hun dissertatie *Democratisch Socialist '70. Nevenstroom in de sociaal-democratie?* (Rotterdam 2003), 109.
18. James Kennedy, *Nieuw Babylon in aanbouw. Nederland in de jaren zestig* (Amsterdam 1995), 19.
19. Vingerling en Schouten, *Democratisch Socialist '70*, 105-109, geciteerd uit 105.

De Socialistische Partij is het kwade geweten van de PvdA

Door de SP zou de PvdA zich aangespoord moeten voelen nog eens na te gaan wat er sinds de jaren zestig toch is mis gegaan. ‘Want waar niet gebiecht wordt leeft de zonde voort — en het schuldgevoel.’ Aldus Piet de Rooy in een boekessay over de SP, ‘de enige partij die het op dit moment als politieke partij goed doet’.

PIET DE ROOY

De SP heeft niet alleen een zekere respectabiliteit verworven, maar ook een zeker belang als machtsfactor (mogelijk zelfs in toekomstige regeringscoalities). Dit alles heeft aandacht getrokken, enige jaren geleden in de vorm van het kloeke boek van Kees Slager, *Het geheim van Oss*, en nu *De Socialisten* van Rudie Kagie.¹ Slager laat vooral zien dat de SP gezien moet worden als het succes van een deel van de protestgeneratie uit de jaren zestig (met name in een katholiek milieu). Kagie legt de nadruk op de zeer professionele ‘bedrijfsvoering’ van de SP, waardoor de partij langzamerhand in de buurt is gekomen van bestuurlijke verantwoordelijkheid. Zijn laatste hoofdstuk gaat dan ook over de manier waarop ‘de SP zich voorbereidt op meeregeren’.

De kracht van beide boeken ligt in de nauwkeurige en zeer leesbare beschrijving van de ontwikkelingen. Het beeld dat we hieruit krijgen is dat de partij weliswaar op de extreme linkerflank is begonnen (het *Rode Boekje* van Mao

moest bij tegenslag of onenigheid een oplossing bieden), maar dat verleden langzamerhand achter zich heeft gelaten. Ideologisch heeft de partij haar variant van het socialisme krachtig gemoderniseerd, al is dat eigenlijk niet het belangrijkste.

Belangrijker is volgens deze twee auteurs dat de partij uit het verleden een ongelofelijke inzet heeft overgehouden: met oprechte bewondering wordt verhaald over de leden die letterlijk dag en nacht klaar stonden en staan voor de partij, met begrip worden de herinneringen opgetekend van voormalige partijleden die het moordende tempo niet meer konden of wilden bijbenen. Bovendien hebben de leden niet alleen veel tijd over voor de partij, maar ook geld; dat verklaart ook waarom de SP de rijkste partij van allen is (als men geldmiddelen en bezittingen bij elkaar optelt). Het zijn twee lezenswaardige boeken, die hun kracht vooral ontleen aan een analyse van de interne ontwikkelingen van de SP. Daarmee blijven zij dicht bij de rand van het zwembad, waardoor het wellicht dienstig is om een aantal opmerkingen te maken over deze bijzondere partij.

Over de auteur Piet de Rooy is hoogleraar Nederlandse Geschiedenis aan de Universiteit van Amsterdam

Noten Zie pagina 53

In een aantal opzichten is het een heel bijzondere partij, al was het maar omdat het de enige partij is die het op dit moment als politieke partij goed doet. Op het moment dat de SP in de Tweede Kamer kwam, in 1994, werd door het Documentatiecentrum Nederlandse Politieke Partijen juist een symposium georganiseerd over de onheilszwangere titel: 'politiek zonder partijen'.² In het algemeen gaat het niet goed met de politieke partij als onderdeel van het politieke bestel, althans het gaat er heel anders mee dan vijftig jaar geleden, wat onder meer tot uitdrukking komt in de dramatische teruggang van het aantal leden. Bovendien is een partij al lang niet meer het ideologische en programmatische centrum van een politieke familie, zoals de bedoeling was geweest bij de oprichting van de politieke partijen, nu zo'n eeuw geleden.

Van die teloorgang heeft de SP geen last, integendeel. Interessant is dan ook dat deze partij de eigen organisatie vooropzet en natuurlijk tevreden is over de electorale groei, maar meer nog over de ontwikkeling in het ledental. De SP heeft ruim 43.000 leden, waarmee het nog niet de grootste partij is (CDA zo'n 79.000; PvdA ongeveer 60.000), maar al wel bezig de VVD (rond 46.000) in te halen en wellicht voorbij te streven. Vertegenwoordigers van de SP in de bestuurlijke en representatieve organen worden kort gehouden met een afdrachtregeling (zoals Ali Lazrak merkte), die ruim twee keer zoveel inkomsten voor de partij oplevert als de contributie van de leden. Daarnaast is het opvallend hoe deze partij, laten we het noemen, 'met vaste hand' werd en wordt bestuurd.



Het tij mee

Sinds Michels wordt machtsconcentratie in een kleine groep aan de top beschouwd als een even onvermijdelijke als schadelijke ontwikkeling. Dat zou op termijn namelijk het effect hebben dat de leden zich min of meer als overbodig gaan beschouwen (of nog erger, zij vinden dat ze zich met ideologie of strategie moeten gaan bemoeien: dat leidt meestal tot splitsingen). Bij de

meeste partijen zijn na verloop van tijd de leden dan ook (vrij naar Jos de Beus) te kenschetsen als 'geëngageerde toeschouwers' (met gestage afkalking van het ledenbestand als grootste risico).

Dat alles was en is voorlopig bij de SP niet aan de orde: daar wordt van de leden actieve deelname gevergd aan acties, discussies en demonstraties. Het interessante effect hiervan is dat daarmee de energie van de leden gericht blijft op onrecht en misstand in de eigen omgeving, wat aan het partijbestuur een zekere ruimte geeft om de ideologische en strategische leiding stevig vast te houden. Het is een koppeling van lokaal en nationaal niveau, die de SDAP in de jaren twintig kende en die onder Van der Louw door de PvdA even werd nagestreefd (de 'actiepartij'). In dit opzicht is de SP zo *Idealtypisch*, dat menig historicus en politicoloog er bijna nostalgisch van wordt.

De politisering van het lokaal bestuur is dan ook interessant en zou kunnen worden samengevat als: Elzinga helpt Marijnissen. Maar het succes van de SP kan niet uitsluitend verklaard worden uit het feit dat de partij functioneert zoals een politieke partij idealiter in elkaar is gestoken — de partij moet ook de ruimte krijgen in een bredere context. En ook daar had de SP het tij mee.

Om te beginnen is de ruimte voor nieuwe partijen in de twintigste eeuw alleen maar groter geworden. Uit het onderzoek van Koen Vossen, *Vrij vissen in het Vondelpark* blijkt dat sinds de invoering van het algemeen kiesrecht (onder evenredige vertegenwoordiging), dus vanaf 1918, ongeveer tien procent van het electoraat gecharmeerd bleek van een kleine partij, in het midden van de jaren zestig verdubbelde dit percentage zich, terwijl het bij de verkiezingen van 2002 opnieuw twee keer zo groot werd. Of, anders gezegd, bij de verkiezingen van 15 mei 2002 behaalden de drie grote, 'klassieke' partijen (CDA, PvdA, VVD) nog slechts 58.5% van de stemmen.

Nieuwe partijen zijn bijna per definitie vooral 'tegenpartijen': ze ontleen hun drijfkracht aan geweldige frustraties.³ Of het nu gaat

om de gedachte dat politici in Den Haag vooral dommekrachten zijn, niet in staat tot een zelfstandig, laat staan verstandig oordeel, of om de opvatting dat de grote politieke partijen zich vooral richten op 'de kunst van het haalbare' en zich daarmee gaandeweg vooral met elkaar gaan bezighouden en zo naar een soort algemeen gemiddelde afglijden — in ieder geval worden de inzichten en belangen van 'de gewone Nederlanders' op gruwelijke wijze over het hoofd gezien, zo niet vertrappt. Het groeien van de ruimte voor kleine politieke partijen is dan ook vooral een aanwijzing dat de grote partijen in afnemende mate in staat zijn hun *catch-all*-vermogen te behouden (en in dat licht valt het gesleutel aan het kiessysteem vooral te zien als zelfverdediging).

De SP heeft daar gebruik van kunnen maken. De partij is, zoals bekend, begonnen in kringen van het radicale KEN-ml en heeft dat karakter als tegenpartij in enigszins aangelengde vorm aangehouden met het logo van de rode tomaat en de verkiezingsleus 'Stem tegen — Stem SP' (1998). Het tegengeluid heeft tenslotte vooral consistentie gekregen door de ontwikkelingen in en van de Partij van de Arbeid. Het is opmerkelijk dat het landelijke succes van de SP nogal parallel loopt aan de regeringsverantwoordelijkheid van de PvdA: na het coalitiekabinet Lubbers-Kok volgt de intrede van de SP in de Tweede Kamer (en de electorale groei lijkt in 2002 slechts door het Fortuyn-effect te zijn afgedempt). Daarbij gaat het er echter niet zozeer om dat de SP gemakkelijk kon prijsschieten op de PvdA, die in coalitieverband nu eenmaal compromis op compromis moest stapelen.

52 Interessanter is dat de PvdA in de jaren negentig hardhandig geconfronteerd werd met de erfenis van het politieke denken van Den Uyl. Deze heeft immers de gedachte verbreid dat de beschaving van een land vooral tot uiting komt in de hoogte van de collectieve uitgaven. Dat bleek vervolgens twee nadelen te hebben. Ten eerste bleek dat op deze wijze een aantal uitgavensoorten bijna niet meer te beheersen viel en ten tweede bleek het personeel van de verzorgingsstaat zoveel tijd te besteden aan onderling

overleg ('een dag niet vergaderd is een dag niet gewerkt', zoals dit onlangs werd samengevat) dat accurate dienstverlening er nogal bij inschoot.



Weberiaanse ethiek

Daar kwam het groeiende besef bij dat delen van het overheidsapparaat niet door een Weberiaanse ethiek beheerst bleken te zijn en een golf van ongelukkige affaires sloeg over het land: gewone schandalen (sociale zekerheid, IRT), incompetentie (paspoorten, het onderwijsbeleid), het vervagen van verantwoordelijkheidsrelaties (Bijlmerramp, Enschede en Volendam) en van nare corruptieverschijnselen (bouwfraude). Dit leidde tot omvangrijke bezuinigingen en een desperate poging om delen van het overheidsapparaat onder de tucht van de markt te brengen en ze daarmee te dwingen tot grotere efficiency en dienstbetoon.

Maar al met al was de grond weggevallen onder een kernstuk uit het politieke denken van de sociaal-democraten: de overheid was niet langer de oplossing van alles, maar onderdeel van een probleem geworden. Dat was schrikken. Daarop werden de beroemde 'ideologische veren' afgeschud, maar daar kwam niet veel voor in de plaats (behalve dat er kennelijk minder geld aan mensen en meer aan dingen moest worden besteed: infrastructuur in plaats van uitkeringen). Ook al viel het met die bezuinigingen allemaal wel mee en was het prettig dat hier en daar het grote gedogen werd teruggerold en hiërarchische verhoudingen hersteld, toch werd door de PvdA het trapveldje voor de SP klaargemaakt.

Enerzijds immers konden de bezuinigingen aangeduid worden als 'de uitverkoop van de beschaving' en anderzijds functioneerden tal van overheidsinstanties beroerd wegens langdurige verbouwing (uitkeringsinstanties) of onbereikbaarheid door verzelfstandigingoperaties (spoorwegen, kabelbedrijven), waardoor de nodige onvrede voor het oprapen lag. Voorlopig blijft er voor de SP dan ook nog genoeg te doen, al blijft het de vraag of deze partij op wat langere

termijn gezien niet vooral een conjunctureel verschijnsel is. Hoe dat ook zij, de Partij van de Arbeid zou er goed aan doen de SP te beschouwen als een aansporing om nog eens na te gaan wat er sinds de jaren zestig toch is mis gegaan (inclusief een scherpere analyse van de beteke-

nis van Den Uyl). Want waar niet gebiecht wordt leeft de zonde voort — en het schuldgevoel. Dan kan de SP moeilijk anders worden gezien als het eigen kwade geweten, waar de PvdA mee zal moeten leren leven.

Noten

- 1 Kees Slager, *Het geheim van Oss. Een geschiedenis van de SP*. Amsterdam/Antwerpen, Atlas, 2001; Rudie Kagie, *De Socialisten. Achter de schermen van de SP*. Amsterdam, Mets en Schilt, 2004.
- 2 Gerrit Voerman (redactie), *Politiek zonder partijen. Over de horizon van de partijpolitiek*. Amsterdam, Het Spinhuis, 1994.
- 3 Koen Vossen, *Vrij vissen in het Vondelpark. Kleine politieke partijen in Nederland 1918-1940*. Amsterdam, Wereldbibliotheek, 2003; cf. 'Repertorium kleine politieke partijen' van het Instituut voor Nederlandse Geschiedenis via www.inghist.nl.

Moedwil of misverstand

De buitenlandse politiek van George W. Bush

Bij de aanstaande Amerikaanse presidentsverkiezingen speelt de buitenlandse politiek een belangrijke rol. De belabberde toestand waarin Irak zich na de oorlog bevindt, de geïsoleerde positie van Amerika binnen de internationale gemeenschap; het zijn thema's waarmee Democratisch kandidaat John Kerry het Witte Huis hoopt te kunnen veroveren. Willem Minderhout verkent aan de hand van een aantal recente boeken het neo-conservatieve idealisme van de Bush-administratie, om te concluderen dat het buitenlands beleid van Bush van leugen en (zelf)bedrog aan elkaar hangt.

WILLEM MINDERHOUT

54 Een waardering van en positionering ten opzichte van Bush' buitenlandse politiek is zeer urgent, omdat 'links' ook op dit terrein het initiatief volledig kwijt is. 'Linkse' kritiek op het buitenlandse beleid van Bush, vooral ten opzichte van de oud-bondgenoten van de vs Bin Laden en Saddam Hoessein, wordt vooral vanuit conservatieve kringen als behoudend, zelfs immoreel ten opzichte van de onder dictatuur zuchtende volkeren gezien. Tevens wordt 'links' ervan beschuldigd dat het terrorisme ongestraft laat.

Bart Jan Spruyt, de directeur van de conservatieve Edmund Burke Stichting, constateert dat de 'progressieve gemeente' een 'reactionaire verheerlijker van gepasseerde tijden' geworden is. Verbazingwekkend genoeg blijkt dat niet als compliment bedoeld te zijn. Spruyt roemt het

Over de auteur Willem Minderhout is consultant Atos KPMG/PudA Den Haag

Literatuur Zie pagina 60

idealistische neo-conservatieve buitenlandse beleid van de vs inzake Irak: preventieve oorlogen tegen dictatoriale landen 'die binnen vijf of tien jaar wel' over massavernietigingswapens zouden kunnen beschikken heeft zijn volledige instemming.

Ook de door mij bewonderde Ian Buruma meent dat links en rechts van plaats zijn verwisseld. 'De expansie van het wereldwijde kapitalisme heeft de vertegenwoordigers van links gemaakt tot voorvechters van cultureel en politiek nationalisme. Conservatief rechts was van oudsher niet internationalistisch ingesteld, en zeker niet revolutionair. Zaken doen, stabiliteit, nationale belangen en *Realpolitik* waren de norm. Democratie was in de ogen van de conservatieve realisten prima voor ons, maar niet voor vreemde volken.' Buruma raadt de critici van Bush aan om zich 'Kissinger-conservatieven' en niet langer 'progressief links' te noemen. Twee voorbeelden uit een lange rij critici die links een

mat, zo niet laf, 'realisme' verwijten in tegenstelling tot het revolutionaire elan waarmee de vs de democratie verdedigen en verspreiden en het terrorisme bestrijden.



Revolutie en realisme

Klopt de 'beschuldiging' van conservatieve zijde dat 'links' 'rechts' is geworden en dat het ware idealisme zich tegenwoordig aan de rechterkant van het politieke spectrum bevindt? Een antwoord op die vraag is extra nijpend geworden nu, na 'Madrid', het streven van sociaal-democraten in Spanje en Nederland om hun troepen uit Irak terug te trekken wordt beschouwt als 'wijken voor terreur'. Om deze vraag te beantwoorden ging ik te rade bij Van Wolferen, Laurent, Barber: Soros en Clarke, maar eerst bewandel ik twee zijwegen om mijn vraagstelling scherper te krijgen.

Ten eerste langs de door Buruma gesmade Kissinger. Henry Kissinger geeft in de inleiding tot *A world restored* weer wat volgens hem het verschil is tussen 'revolutionaire' en 'realistische' buitenlandse politiek. Het verschil is niet dat een revolutionaire macht zich bedreigd voelt, maar dat niets een revolutionaire macht gerust kan stellen, behalve absolute veiligheid door de volledige uitschakeling van 'de vijand'. Absolute veiligheid voor de 'revolutionaire mogendheid', betekent dus absolute onveiligheid voor alle andere mogendheden. In die omstandigheden kan diplomatie, gericht op beperking van de machtsuitoefening, niet functioneren en erodeert de wereldorde. De vraag is onder welke categorie de buitenlandse politiek van Bush te scharen is.

Samuel Huntington definieert conservatisme als een 'positionele ideologie', die in tijden van verandering wijst op de noodzaak en de waarde van bestaande instituties. In dit opzicht is de waarde die 'progressieven' hechten aan instituties als de Verenigde Naties en de verzorgingsstaat met recht conservatief te noemen, zij het dat Burke al wees op de noodzaak om een keuze te maken met betrekking tot de te conserveren erfenis. 'Idealistisch conservatisme' lijkt een

contradictio in terminis. Voor Spruyt blijkt dat dit idealisme echter bestaat uit het streven naar handhaven van de status quo van de vs als hegemonale macht. Buruma ziet hierin een progressief streven naar democratie en gerechtigheid, een offensief van de — gewoonlijk niet met conservatisme geassocieerde — Verlichting tegen achterlijkheid, willekeur en onderdrukking. Welke van deze idealen drijft Bush?



Bush: revolutionair of realist?

De Verenigde Staten kregen de wereld na de val van de Muur in de schoot geworpen, maar die wereld was alles behalve gemakkelijk te reorganiseren tot de 'New World Order' van Bush senior. Het wegvallen van de disciplinerende druk van de Koude Oorlog gaf allerlei groepen de kans om, gebruik makend van aanwezige etnische of religieuze tegenstellingen, hun eigen kansen te grijpen. Staten vielen uiteen en er bleek een voedingsbodem te zijn ontstaan voor terreurnetwerken, die voorgangers als de RAF deden verbleken. De Verenigde Naties — zie Joegoslavië, Ruanda etc. — bleek niet in staat om dit soort destructieve krachten in toom te houden.

Na '9-11' moest president Bush handelend optreden. Wat Van Wolferen verbijstert, is dat Bush alle kansen op versteviging van internationale samenwerking heeft laten liggen toen de wereld na '9-11' een grote mate van verbondenheid voelde met de vs en de NAVO artikel 5 van toepassing achtte. De vs verloor deze steun grotendeels door de bondgenoten te schofferen en tot de rang van vazal te degraderen. De neoconservatieve visie dat de vs-belangen samenvallen met het algemeen belang, laat zich niet rijmen met overleg met de internationale gemeenschap op basis van gelijkwaardigheid.

Het heeft er alle schijn van dat '9-11' werd aangegrepen om een al in concept klaarliggend plan voor een agressieve unilaterale buitenlandse politiek door te voeren. Ook de binnenlandse politieke agenda zou al klaar hebben gelegen. Kort na '9-11' werd de USA Patriot Act — *Uniting and Strengthening America by Providing Appropriate*

Tools Required to Intercept and Obstruct Terrorism Act — aan het Congres voorgelegd, met de boodschap dat ieder amendement onpatriottisch was. Er was maar één dissidente senator, Russell Feingold, die waarschuwde voor het verdwijnen van de burgerlijke vrijheden en voor criminalisering van migranten uit islamitische landen. Na '9-11' werd zowel op binnenlands als op buitenlands politiek terrein een uiterst 'revolutionaire' agenda doorgevoerd. De daaruit voortvloeiende zelfversterkende dialectiek tussen terreur en contraterreur stortte de wereld in 'het rijk van de angst'.

Leugen en bedrog konden in dit klimaat volgens Soros als effectieve instrumenten worden ingezet, omdat ze dienstbaar waren aan een onfeilbaar geachte ideologische waarheid. Hij vergelijkt de politiek van Bush jr met een zeepbel op de beurs, waarbij schijn en werkelijkheid steeds verder uiteen kunnen lopen, totdat de belbarst. '9-11' bracht de politieke situatie uit evenwicht, zoals de internethype de beurs uit evenwicht bracht. De daadwerkelijke Amerikaanse dominantie en de neoconservatieve ('sociaaldarwinistische') overtrokken interpretatie van die dominantie stuwden elkaar op en versterkten de overtuiging dat de vs unilateraal met militaire middelen inderdaad iedereen hun wil konden opleggen.

Hoe komt het dat de 'conservatief met compassie', die zo weinig belangstelling had voor — laat staan kennis had van — buitenlandse politiek tot deze 'revolutionaire koers' overging? Een 'biografische verklaring' loopt dood. Van Wolferen blijft steken in een fragmentarisch betoeg, waarin hij sterke staaltjes van 's mans gebrek aan beschaving — het spotten met de smeekbede van een ter dood veroordeelde vrouw bij voorbeeld — en domheid geeft, maar deze afkeer van Bush komt de kwaliteit van zijn boek niet ten goede. In een schets van de Bush-dynastie geeft Eric Laurent een overtuigender beeld van een familie uit de Amerikaanse plutocratie die zich nimmer heeft beknord om de ethische aspecten van het zakendoen, of het nu Nazi-Duitsland, of Saoedi-Arabië (de familie Bin Laden inclus) betreft.

George W. lijkt daar geen uitzondering op. Vanwege het presidentschap van zijn vader gunt de oliewereld hem het voorrecht om flink te verdienen aan falend ondernemerschap en als gouverneur excelleert hij in de uitverkoop van de publieke sector aan zijn vrienden, om over zijn 'cheerleaderschap', hij was eigenaar van een honkbalteam, nog maar te zwijgen. Deze 'secrets inavouables' zouden echter logischerwijs moeten leiden tot een realistische verklaring 'waarom de Verenigde Staten Irak aanvallen', zoals de ondertitel van de Nederlandse vertaling belooft: 'de olie' en andere zakelijke belangen.

Dat doet Laurent echter niet. George W. blijft, net als bij Van Wolferen, een in zwart-wit termen denkende onbenu. Volgens Van Wolferen, zoals de titel van zijn boek al aangeeft, brengt Bush wel zélf de wereldorde in gevaar door een onbereikbaar (revolutionair) doel na te streven: 'de vernietiging van 'Het Kwaad'. Clarke is minder vernietigend, maar constateert wel dat Bush' voorkeur voor eenvoudige oplossingen niet adequaat is bij ingewikkelde zaken als terrorisme en Irak. Om een verklaring te vinden wijken alle geraadpleegde auteurs echter uit naar de 'revolutionaire' agenda van de neoconservatieven rond Bush.



Het neo-conservatieve idealisme

De vraag is wat die agenda dan is, is niet eenvoudig te beantwoorden. Neoconservatieven gaan, in navolging van 'hun' filosofen Leo Strauss en Alan Bloom, die de doeltreffendheid en het nut van politieke leugens bepleitten, 'strategisch' om met de waarheid. Hun credo, de beginselverklaring van het 'Project for a New American Century' uit 1997 is zo gezien een principieel dubbelzinnige bron, die zich laat samenvatten als een pleidooi voor een activistisch en militaristisch buitenlands beleid gericht op het handhaven en versterken van de Amerikaanse hege-monie en het verspreiden van Amerikaanse waarden. Tot de ondertekenaars behoorden, naast Cheney, Rumsfeld en Wolfowitz uit de regering Bush, ook broer Jeb. (En ook Fukuyama,

leerling van Bloom, maar ondertussen bij de neocons in ongenade gevallen wegens zijn intellectuele integriteit.)

Vreemd zal dit gedachtegoed George W. dan ook niet zijn geweest. De beginselverklaring kan gezien worden als de onderlegger van Bush' Nationale Veiligheidsstrategie, waarin het recht op preventieve oorlogvoering wordt geponoerd, omdat men moet kunnen 'optreden tegen bedreigingen voordat zij tot wasdom zijn gekomen'. Barber beschrijft dit als een omgekeerd isolationisme: als Amerika de wereld niet kan buitensluiten, dan moet ze de wereld herschepenen in één groot Amerika.

Bush lijkt Barber's pleidooi uit *Jihad versus McWorld* over te nemen om de saaie zakelijkheid van McWorld te verenigen met de passie van Jihad onder de banier van het streven naar democratie. De uitvoering staat Barber echter bepaald niet aan vanwege de arrogantie waarmee Bush de vs als na te volgen ideaaltipe afficheert en de principiële onverenigbaarheid van preventieve oorlogvoering met een democratisch bestel. Soros noemt dit streven een 'primitief soort sociaaldarwinisme' gericht op Amerikaanse suprematie.

Retoriek is één ding, de waarheid achter die retoriek is daar niet eenduidig uit afleidbaar, zelfs als we Strauss en Bloom buiten beschouwing laten. Van Wolferen geeft een uitgebreide schets van de bonte verzameling voor Bush electoraal interessante groeperingen die tevreden gehouden moeten worden. De simpele zwart wit opvattingen van Bush zijn, zo niet gemeend, dan toch effectief om deze belangengroeperingen op één lijn te brengen en het neoconservatieve idealisme is wellicht een ideale dekmantel voor buitengewoon realistische verlangens, die uiteindelijk gezamenlijk resulteerden in de aanval op Irak. De onmenselijkheid van Saddam kan geen afdoende verklaring zijn, want dan valt er nog een rijtje dictators op te noemen. De belangrijkste beschuldiging, de gifgasaanval op Hallabja, stamt zelfs nog uit de tijd dat Saddam bondgenoot van zowel de vs als het Oostblok was. Waar het de bestrijding van terrorisme betreft zijn de

bondgenoten Pakistan en Saoedi-Arabië veel voor de hand liggender objecten.

Blijven over geostrategische overwegingen. Een democratisch Irak moet de democratie als 'een olievlek' verspreiden over het Midden Oosten. Soros acht het afdwingen van de Roadmap to Peace en het beëindigen van het Israëlijs Palestijnse conflict veel effectiever om democratisering van het Midden Oosten wordt te bereiken. De Republikeinse Christen fundi's, de Armageddon-liefhebbers en de relatie van een

Klopt de beschuldiging van conservatieve zijde dat 'links' 'rechts' is geworden en dat het ware idealisme zich tegenwoordig aan de rechterkant van het politieke spectrum bevindt?

aantal Joodse neocons (Wolfowitz) met reactionaire Israëlijsche kringen zouden deze weg echter geblokkeerd hebben. (Zie de kritiekloze houding t.o.v de agressieve politiek van Sharon.)

Ook de belangen van het industrieconglomeraat dat verbonden is aan de Bush-Cheney regering wordt als verklaring genoemd. Bush prestaties als gouverneur die de 'spoils' van de liberalisering aan zijn vriendjes toedeelde, maar ook de nauwe betrokkenheid van Cheney bij Halliburton, Karl Rove met Enron etc. in aanmerking genomen, ligt dit in de lijn der verwachtingen. Clarke geeft sterke staaltjes van de 'spoils', die Bush ook nu nog aan zijn vriendjes uitdeelt. De in de regering Bush samengebalde 'oliebelangen' maken het voor Soros onwaarschijnlijk dat deze overwegingen geen rol hebben gespeeld. Van Wolferen noemt dit zelfs een geruststellende gedachte, omdat de geheime agenda in dit geval 'gewone conservatieve' politiek zou zijn.

Een andere verklaring zou kunnen zijn dat Irak een mooi speelveld leek te vormen om het nieuwe Amerikaanse buitenlandse beleid aan-

schouwelijk uit te dragen: 'zie maar wat er gebeurt als je niet voor ons bent.' Een geïsoleerd en door een erkende slechterik geregeerd land als Irak leent zich daar in eerste instantie beter voor dan het ingewikkelde Noord Korea, of het relatief kalme Iran.

KLUWEN VAN BELANGEN

Dit amalgaam van belangen en doelstellingen lijkt de ingreep in Irak onkwetsbaar te maken voor kritiek. Als er geen massavernietigingswapens gevonden worden, dan is herstel van de democratie het doel. Als het herstel van de democratie tegenzit, dan is de strijd tegen het terrorisme — dat in het post-Saddam tijdperk Irak uiteindelijk toch in zijn greep lijkt te hebben gekregen — weer het eigenlijke motief.

Dit kluwen maakt het niet eenvoudig om te bepalen of '9-11' een Pearl Harbour was, een gereede aanleiding om ten strijde te trekken, of een Reichstagbrand, een welkom argument om een reeds voorgenomen politiek door te voeren. Zelfs lezing van Clarke's verslag van binnenuit maakt dat niet echt duidelijk, of leert dat het beide was. Mensen als Rice en Wolfowitz waren zo gebrand op een aanleiding om Irak aan te vallen, dat ze — mijn interpretatie — waarschijnlijk werkelijk geloofden in een betrokkenheid van Irak. Al Quaeda hadden ze tot dan toe schromelijk onderschat, zo goed als genegeerd zelfs.

De aanval op Irak, anders dan de omverwerping van het Taliban-regime in Afghanistan, had geen enkele relatie met de strijd tegen het terrorisme van Al Quaeda. De angst voor aanwezigheid van chemische en bacteriologische wapens mag misschien gegrond zijn geweest ('Het Westen' had de grondstoffen immers zelf geleverd), maar de VN-wapeninspecties waren daar een effectief middel tegen. De angst voor atoomwapens, of een anderszins directe bedreiging van 'het Westen' is nooit gefundeerd geweest. Ook van een 'As van het Kwaad' was geen sprake.

Dat de neocons in de Bush-regering 'bewijsmateriaal' tegen Irak willens en wetens hebben opgesekst door reguliere informatie van Penta-

gon en CIA een 'spin' te geven staat ondertussen onomstotelijk vast. Hiertoe werd de afdeling Special Plans opgericht, die zich wijdde aan het 'vinden' van bewijzen voor de banden van Saddam met Al Quaeda en het bezit van massavernietigingswapens (waaronder kernwapens) om aan te tonen dat Saddam een acuut gevaar was voor de regio en de vs zelf, waarbij informatie uit uiterst dubieuze bronnen nog werd aangedikt.

Het waarom van deze neoconservatieve verbeterheid wordt mij niet duidelijk. Afgezien van een begrijpelijk kater naar aanleiding van de afloop van Desert Storm, kan alleen een uiterst 'onconservatief' geloof in de maakbaarheid van de samenleving een begin van een oplossing bieden.



Perspectieven en alternatieven

'Simply opening markets and waiting for free trade to solve problems frequently does not work. We need to acknowledge and seriously address the medium-term social and political problems created by trade globalization.' De bezetting van Irak zal, volgens Soros, tot een ontzuivering leiden en de zeepbel zal barsten. Van Wolferen schetst een beeld, dat daar, de metafoor van de zeepbel inclusief, volledig mee overeenstemt. Clarke schetst de totale desintegratie van het Midden Oosten, zelfs als Irak tot een 'Jeffersonian' democratie kan worden omgesmeed.

Matigende krachten in de binnenlandse politiek zouden door de commercialisering van de media, de ontarding van het bedrijfsleven, de verdwijning van de civil society en het bankroet van de Democratische Partij — dit alles trekt in de meest sombere bewoordingen voorbij — zo goed als volledig ontbreken. Soros verklaart deze revolutionair rechtse dynamiek uit het samengaan van 'marktfundamentalisme' en 'religieus fundamentalisme' binnen de Republikeinse partij, dat twijfel noch tegenspraak duldt en waarbinnen vrijhandel 'een moreel principe' is.

Alle geraadpleegde auteurs concluderen dat

de buitenlandse politiek van de vs uiteindelijk alleen kan worden verklaard uit een verblind ideologisch streven naar wereldheerschappij. Kunnen de vs deze politiek blijven voeren, of zal deze zichzelf in de staart bijten? De militairtechnologische superioriteit van de vs stelt ze in staat om de legers van nationale staten, vrijwel zonder verliezen aan eigen kant, te vernietigen, maar niet om de harten van de bevrijde volkeren te winnen.

Als het doel van Bush jr het verdedigen en uitbouwen van de Amerikaanse hegemonie is, opdat Amerika de wereld in zijn eigen beeld herschept dan is het bestaan van terreurgroepen een welkom alibi om die agenda te volgen. Bin Laden als 'Goldstein', Orwell zat er zo gezien in '1984' maar twintig jaar naast. Bush en Bin Laden zou je dan als 'frères-ennemis' kunnen beschouwen, want Al Quaeda heeft er op zijn beurt belang bij dat Amerika als een bedreiging voor de 'Muslim way of life' kan worden afgeschilderd.



De weg uit het moeras

'Je hebt verstandig gesproken, Sancho,' antwoordde Don Quichot, 'wij zullen het tot onze wijsheid maken om niets te doen, totdat de kwaadaardige aspecten van de planeten, die nu regeren, voorbij zijn.' (Cervantes)

De aanval op het wtc en het Pentagon wordt door alle auteurs gezien als een Pearl Harbor. De vs konden dit niet over hun kant laten gaan. De neo-conservatieven achter Bush grepen dit 'Pearl Harbor' echter aan om er een 'Rijksdagbrand' van te maken: het doorslaggevende argument om hun eigen revolutionaire agenda door te voeren op weg naar een New American Century, waarbij vanwege een samenspel van redenen Irak een aantrekkelijke test case vormde en de eenheid tegen het terrorisme wreed verstoord werd. De bestrijding van het terrorisme was een vals voorwendsel om Irak aan te vallen en blijkt zelfs contraproductief uit te pakken. Is er voor de vs een weg terug uit dit moeras? Is er een alternatieve manier om het terrorisme wel effectief aan te pakken?

Van Wolferen bepleit een keurige onderwerping aan de spelregels van een slagvaardiger te maken vn. Barber en Soros werken dit perspectief verder uit, vanuit een erkenning van de Amerikaanse dominantie, echter gebaseerd op multilaterale verbanden en afspraken. Barber schetst een politiek van 'preventieve democratie', die de plaats moet innemen van 'preventieve oorlog', die andere culturen in hun waarde laat, maar ander naties en volkeren door scholing en overreding tracht te winnen voor democratische waarden en door de groei van een 'civil society' te stimuleren. Voor zover de vs hun tanden moeten laten zien, is dat ter handhaving van de regels van deze 'CivWorld'.

Soros vertoog wijkt daar niet wezenlijk van af. Hij werkt uiteraard het perspectief van zijn 'open society' verder uit, een mooi sociaal-democratisch programma van 'gebreedelde' mondialisering. De vs moeten hun 'verantwoordelijkheid' nemen, maar zich niet door ideologische verblinding laten leiden bij de verbreiding van Westerse waarden. Hij waagt zich aan een voorstelling met betrekking tot Irak. Hij ziet drie mogelijke scenario's: Bush zet door en slaagt erin Irak te stabiliseren; Bush ziet zijn vergissing in en stuurt de neocons de laan uit; of iets daartussenin. Hij betwijfelt of Bush in staat is om de tweede variant, de lijn Powell, te gaan volgen. Voor een diepgaande hervorming en het herwinnen van vertrouwen is een andere president nodig.



Regering Balkenende misleid

De vier auteurs tonen overtuigend aan dat het buitenlands beleid van Bush van leugen en (zelf?)bedrog aan elkaar hangt. Vooral Van Wolferen schetst daarbij een desolaat beeld van de binnenlandse voorwaarden om een dergelijk beleid te kunnen uitvoeren. Deze ondergang van de Amerikaanse samenleving wordt door het beleid van Bush — verlaging van belastingen, sociale en milieu uitgaven — nog verdiept. Toch denk ik, de sterk in kracht toenemende anti-Bush oppositie en de kansen van Kerry in aan-

merking genomen, dat Van Wolferen een te somber beeld schetst. Nog zijn de vs niet het Iran van het Westen.

Mocht Bush voor een tweede termijn gekozen worden en zijn huidige politiek vervolgen dan is het niet ondenkbaar dat het hoofd van Abraham Lincoln, de Amerikaanse Machiavelistische 'Prins' bij uitstek, van Mount Rushmore zal vallen. Chaos zal ons deel zijn. Wat leert lezing van deze boeken met betrekking tot de Nederlandse militaire betrokkenheid in Irak? Op zijn minst dat de regering Balkenende excuses zou moeten vragen aan de regering van de vs voor de wijze waarop ze misleid is.

Rest mij een laatste oordeel:

- > Laurent's boek is een prima inleiding op de film 'Fahrenheit 9/11'.
- > De boeken van Soros en Barber zijn onderling uitwisselbaar en vooral van belang vanwege de geschetste alternatieve politieke koers. Mocht Bush een tweede termijn krijgen, dan kan de regering Bos 1 daar zijn voordeel mee doen: zorg voor goede educatie; stimuleer kwaliteitsmedia en ga mediaconcentraties te-

gen; ga niet al te verkrampt om met culturele minderheden; versterk de 'civil society'; breidel 'het kapitaal'; streef bij de politieke vernieuwing niet naar plebiscitaire oplossingen met alle gevaren van demagogie en plutocratie opdat in ieder geval Nederland een 'open society', een 'CivCountry' blijft. Van Wolferen schetst wat er gebeurt als je dit soort maatregelen achterwege laat. Kortom: word geen vs en houd vast aan de vn. Een ambitieuze, maar tamelijk conservatieve agenda dus. Misschien kan prinses Mabel haar vriend Soros eens bij Balkenende introduceren.

- > Van Wolferen's boek verdient het om een, in minder grote haast geschreven, tweede bijgewerkte druk te krijgen. Het is een rijk boek, maar nogal slordig van compositie en overemotioneel van toon.
- > Clarke's boek ten slotte, zal als ooggetuigenverslag een bron van waarde blijven. Bovendien leest het als een thriller van Le Carré. Een absolute aanrader!

Literatuur

Pieter Geyl, <i>Napoleon, voor en tegen in de Franse geschiedschrijving</i> , Utrecht, 1946	Benjamin Barber, <i>Het rijk van de angst</i> , AMBO/Manteau Amsterdam Antwerpen, 2003	1812-1822, Phoenix Press Londen
Karel van Wolferen, <i>De ondergang van een wereldorde</i> , Contact Amsterdam, 2003	George Soros, <i>De zeepbel van de Amerikaanse macht</i> , Contact Amsterdam, 2004	Gore Vidal, <i>Droomoorlog</i> , Arbeiderspers Amsterdam Antwerpen, 2003
Eric Laurent, <i>La guerre des Bush : Les secrets inavouables d'un conflit</i> , Plon Parijs, 2003	Richard Clarke, <i>Against all enemies</i> , Free Press, New York etc., 2004	Shadia Drury, 'Gurus of the right' Benjamin Barber, <i>Jihad versus McWorld</i> , Ballantine New York, 1995
	Henry Kissinger (2000; 1957), <i>A world restored. Metternich, Castlereagh and the problems of peace</i>	



JASPER LOOTS
Voor het volk,
van het volk
Van districtenstelsel
naar evenredige
vertegenwoordiging



DE WATERSCHAP
Voor het volk,
van het volk
Van districtenstelsel
naar evenredige
vertegenwoordiging

Historische les over hervorming kiesrecht

Voor het volk, van het volk

Van districtenstelsel naar evenredige vertegenwoordiging

Jasper Loots, Amsterdam, Wereldbibliotheek, 2004

RONALD VAN RAAK

‘Zoals het kiesstelsel weergeeft welke verlangens, wensen en opinies onder de bevolking leven, zo zegt het debat over het kiesstelsel of de afwezigheid daarvan iets over de staat van het bestel,’ zo stelt de Nijmeegse historicus Jasper Loots in *Voor het volk, van het volk*, over de debatten rondom de overgang van het districtenstelsel naar evenredige vertegenwoordiging in 1917. Tegelijk met de invoering van het algemeen kiesrecht werd een eind gemaakt aan het districtenstelsel. Minister De Graaf van Bestuurlijke Vernieuwing wil een gedeeltelijke herinvoering van kiesdistricten. vvd-voorman Jozias van Aartsen en PvdA-leider Wouter Bos pleiten zelfs voor een volledig herstel van het districtenstelsel. De dissertatie van Loots plaatst het actuele debat in een historisch perspectief.



Onzedelijke stembusakkoorden

Eenals de meeste andere politici juichte de toenmalige liberale minister-president Pieter Cort van der Linden de evenredige vertegenwoordiging toe. Deze verandering maakte een goede representatie van de kiezers mogelijk,

Over de auteur Ronald van Raak is historicus aan de Universiteit van Amsterdam en lid van de Eerste Kamer voor de SP

omdat ‘de verschillende schakeeringen van het politieke en rechtsbewustzijn van het volk, welke zich in de partijen consolideeren, in het parlement in dezelfde relatieve kracht tot uiting komen.’ Ook om een aantal andere redenen was het goed om afscheid te nemen van de districten.

Nederland was in de negentiende eeuw verdeeld in een aantal kiesdistricten, waarin één of twee Kamerleden werden gekozen. In de grondwet van 1848 was vastgelegd dat de districten om de vijf jaar moesten worden aangepast aan de bevolkingsontwikkeling, om te voorkomen dat stemmen in het ene district zwaarder zouden wegen dan in een ander. Dit leidde tot een weinig verheffende ‘kiesgeografie’; voor de regerende politieke richting was het zaak om de districten zo gunstig mogelijk in te richten. Steevast ging dit gepaard met beschuldigingen van machtsmisbruik, zo stelt Loots.

Nadat om deze reden in 1887 de koppeling met het inwonertal werd losgelaten en de districten werden ‘gefixeerd’, ontstond het probleem dat verschillende Kamerleden een ongelijk kiezersmandaat kregen. In 1909 bijvoorbeeld werd in het district Rotterdam III (centrum) de liberale marinier Verheij met ongeveer 2.500 stemmen gekozen. In het district Amsterdam IX (Oud-West) verloor de antirevolutionair De Vries met ongeveer 6.250 tegen 7.500 stem-

61

men van de sociaal-democraat Vliegen. Op deze manier kon een minderheid in het land de meerderheid van de zetels winnen, een probleem dat we nu nog steeds zien in landen met districten, zoals Groot-Brittannië en de Verenigde Staten.

Bovendien bleek het districtenstelsel slecht voor de politieke interesse van de burgers. De stem van de minderheden ging verloren. In districten met een duidelijke meerderheid werden vaak niet eens tegenkandidaten gesteld en werden Kamerleden zonder stemming gekozen. In districten met kleine verschillen werden stemmen 'gekocht'; soms werden kiezers verleid met geld, bier of sigaren. Niet onbelangrijk waren bovendien de 'onzedelijke stembusakkoorden'. Doordat in sommige districten geen van de kandidaten in de eerste ronde de absolute meerderheid haalde was vaak een tweede ronde nodig, waarbij tactische stemmen werden uitgebracht. De noodzaak om akkoorden te sluiten was vooral voor beginselvaste partijen een gruwel.

Door deze en andere nadelen van het districtenstelsel werd de evenredige vertegenwoordiging in 1917 breed gedragen. Dit kiessysteem werd bovendien gezien als een noodzakelijke aanvulling op het algemeen kiesrecht. Tot die tijd was het kiesrecht beperkt geweest doordat allerlei eisen aan de kiezers werden gesteld, zoals leeftijd, geslacht en betaalde belasting. Evenredige vertegenwoordiging werd gezien als een garantie dat ook de 'weldenkende minderheid' in het parlement vertegenwoordigd bleef.



62

Emotievolle bestormers

De dissertatie van Loots, die onderdeel uitmaakt van het onderzoeksprogramma 'De Natiestaat. Politiek in Nederland sinds 1815', brengt het debat over de evenredige vertegenwoordiging in kaart. Dit was ook een discussie over de wijze waarop de kiezers een stem moesten hebben in het bestuur — hiernaar verwijst de titel van het boek. Na de liberale grondwet van 1848 werden Kamerleden geacht te besturen 'voor het volk', waarbij afgevaardigden het algemeen belang

dienden te vertegenwoordigen. De band met de kiezers in het district behoorde los te zijn. Behartigen van deelbelangen leidde in deze liberale opvatting van politiek tot verlammeende onenigheid.

Na 1870 stond een nieuwe generatie politieke leiders een andere vorm van politiek voor en werden politici in toenemende mate vertegenwoordigers 'van het volk': de antirevolutionair Kuypers, de katholiek Schaeapman en de socialist Domela Nieuwenhuis worden door Loots getypeerd als 'emotievolle bestormers van het politieke bestel'. Dit boek beschrijft in het bijzonder de debatten over de evenredige vertegenwoordiging bij de drie los georganiseerde liberale partijen, de Vrijzinnig Democratische Bond, de Liberale Unie en de Bond van Vrije Liberalen, en bij de strakker georganiseerde Sociaal-Democratische Arbeiderspartij (SDAP). De ontwikkeling bij de sociaal-democraten wordt door Loots vergelijkbaar geacht met die bij de antirevolutionairen en, in mindere mate, de katholieken en de christelijk-historischen.

Ferdinand Domela Nieuwenhuis, die in 1879 het Comité voor Algemeen Stemrecht oprichtte, kwam al vroeg tot het inzicht dat voor de politieke integratie van de arbeiders wijziging van het kiesstelsel zeker zo belangrijk was als uitbreiding van het kiesrecht. In een pakkende vergelijking stelde hij dat, zoals in de feodale tijd de boer aan de grond, nu de arbeider gekluisterd was aan het district. Zoals destijds de boer was het nu zaak de kiezer te bevrijden, door van het land één kiesdistrict te maken. Bij de verkiezingen van 1918 bleek dat algemeen kiesrecht en evenredige vertegenwoordiging vooral winst op te leveren voor de sociaal-democraten en de katholieken, op kosten van de liberale partijen.

Ook de liberale opvatting van politiek legde het na 1918 af. De evenredige vertegenwoordiging had gevolgen voor de partijorganisatie, zo laat Loots zien aan de hand van ontwikkelingen in de SDAP. In het districtenstelsel waren afgevaardigden en lokale kiesverenigingen relatief autonoom. Na 1870 ontstonden geleidelijk landelijke politieke bewegingen en werd de organi-

satie strakker, het laatste bij de liberalen. De evenredige vertegenwoordiging werd door leiders als Willem Vliegen aangegrepen om het bestuur en de kandidaatstelling te centraliseren, zo suggereert Loots. Daardoor groeide volgens hem ook de afstand tussen de lokale amateurs en de nationale professionals.

Dwong de evenredige vertegenwoordiging partijen tot een strakkere partijhiërarchie? Of maakte dit kiesstelsel zo weinig protest los omdat het paste in een nieuwe opvatting van politiek? Waarschijnlijk allebei. Loots geeft zelf aan dat deze ontwikkeling zich rond 1900 in de meeste Westeuropese landen voltrok, ook in Groot-Brittannië, dat bleef volharden in districten. Tevens geeft hij aan dat de pijn hem vooral zat bij de liberalen en veel minder bij de sociaal-democraten, antirevolutionairen en katholieken, die ook vóór 1917 een belangrijkere rol zagen voor partijen, als onderdeel van de massapolitiek. Juist de noodzaak van een evenwichtige en kwalitatief goede fractie was een argument voor een meer centrale kandidaatstelling, een beroep op specialisme dat de liberalen niet zou hebben misstaan.



Regels discussiëren niet

‘Vreemd is het wel dat in een tijd waarin er dankzij trein, auto en internet nauwelijks meer sprake is van wat voor afstand dan ook, verontuste politici heil verwachten van districtsgewijze verkiezingen,’ concludeert Loots. Herinvoering van districten moet de kloof tussen kiezers en gekozenen dichten. Het is maar de vraag of ‘kloofdenkers’ als De Graaf gelijk hebben: Loots refereert aan het Nationaal Kiezersonderzoek, waaruit blijkt dat burgers tevreden zijn met het huidige kiesstelsel, geloven dat hun stem telt en wel degelijk geïnteresseerd blijken in de politiek. Op ingewikkelde mengsystemen met twee stemmen zitten weinig kiezers te wachten.

Het pleidooi van Van Aartsen en Bos om de evenredige vertegenwoordiging geheel los te laten en terug te keren naar negentiende eeuwse

enkelvoudige districten gaat voorbij aan de vele nadelen die toen algemeen werden gevoeld. Of worden deze nadelen door hen gezien als voordelen? Van Aartsen lijkt gesjoemel met stemmen juist aan te moedigen. In *Trouw* van 25 mei merkte hij op dat in een districtenstelsel bijvoorbeeld de ChristenUnie, om een zetel te kunnen bemachtigen, maar concessies moet afdwingen bij het CDA, als haar stemmen nodig zijn om deze partij ergens aan een meerderheid te helpen. En zou Bos op deze manier willen afrekenen met linkse concurrenten? De SDAP werd in 1918 verrast door de Sociaal-Democratische Partij (twee zetels) en de Socialistische Partij van Harm Kolthek (één zetel).

Het debat over de evenredige vertegenwoordiging voor 1917 laat iets zien over veranderingen in ideeën over representatie: de onafhankelijke districts kandidaat die in de liberale opvatting van politiek het algemeen belang zou vertegenwoordigen werd een partijgebonden representant van de ideologische massapolitiek. Evenredige vertegenwoordiging was een aanvulling op het algemeen kiesrecht. Kiesrechthervorming was niet een doel op zich, maar een aanpassing aan ontwikkelingen in de politieke cultuur. De huidige roep om herinvoering van districten is vooral ingegeven door een angst dat de huidige politiek de burgers onvoldoende representeren.

‘Sleutelen aan het electorale mechaniek wordt namelijk altijd voorgesteld als dé oplossing om een vormverandering in het representatieve bestel te boven te komen,’ aldus Loots. Kiesrechthervormingen zullen de politiek echter niet dichtert bij de mensen brengen. Vooral gematigde politici zullen erin slagen een meerderheid te halen in een district. Het verlies van kleurrijke partijen zal het debat nog verder doen versralen. Kiezers willen uitgesproken politici, die hen kunnen enthousiasmeren voor de politiek. Regels discussiëren niet. Een ander kiesstelsel kan geen politieke cultuurverandering afdwingen. Als politici burgers meer bij de politiek willen betrekken, dan moeten zij zélf politiek leveren die de burgers trekt.

Relletjes en partijtwisten



De Nieuwe Tijd

1896-1921

Spiegel van socialisme
en vroeg communisme
in Nederland

Niet voor God en niet voor het Vaderland

Linkse soldaten, matrozen en hun organisaties tijdens de mobilisatie van '14-'18

Ron Blom & Theunis Stelling, Aspekt, Soesterberg, 2004

De Nieuwe Tijd

Sociaaldemocratisch Maandschrift 1896-1921.

Spiegel van socialisme en vroeg communisme in Nederland

Henny Buiting, Aksant, Amsterdam, 2003

ROB HARTMANS

Onder de schaarse foto's die ik van mijn grootvader bezit, bevindt zich een fraaie opname die gemaakt is tijdens zijn militaire diensttijd. De soldaten op de foto hebben er net een driedaagse mars opzitten en gezien de bezwete koppen en verfromfaaide uniformen zijn ze daar niet rouwig om. Gelukkig begon het einde van de diensttijd te naderen, en zou mijn grootvader in het najaar zijn burgerkloffeie weer kunnen aantrekken. Blijkens een aantekening achter op de foto was het echter eind mei 1914. Vier weken later werd de Oostenrijk-Hongaarse troonopvolger in Saravjevo vermoord. In de internationale crisis die uitbrak besloot ook Nederland tot algehele mobilisatie. De enkele maanden die mijn grootvader nog dacht te dienen werden in zijn geval nog ruim drieënhalf jaar, want pas begin 1918 mocht hij naar huis.

In tegenstelling tot andere neutrale landen als Denemarken en Zwitserland, die na verloop van tijd hun troepen gedeeltelijk demobiliseerden, hield Nederland zijn leger gedurende de gehele oorlog op volle sterkte. Dat betekende dat gedurende vierënhalf jaar permanent 200.000

mannen — op een bevolking van iets meer dan zes miljoen — onder de wapenen waren. Sommige pechvogels, zoals mijn grootvader, brachten bijna vijf jaar in de kazerne door. Deze soldaten tegen wil en dank waren niet alleen verwijderd van familie en vrienden, maar werden ook geconfronteerd met soms primitieve levensomstandigheden, autoritair en in hun ogen zinloos optreden van superieuren, en verveelden zich doorgaans te pletter.

Dat het op zeker moment mis ging, dat de vlam in de pan sloeg, was dan ook niet zo heel verwonderlijk. Gedurende de gehele oorlog waren er verschillende kleinere incidenten geweest, maar de autoriteiten en gezagsgetrouwe burgerij schrokken pas echt toen op 25 oktober 1918 in De Harskamp ongeregelde uitbraken waarbij enkele barakken en de kantine in brand werden gestoken. Deze uitbarsting zorgde niet alleen voor verontrusting bij de militaire en politieke autoriteiten, tegelijkertijd verkeerde een deel van de socialistische beweging in de veronderstelling dat de inmiddels in Duitsland uitgebroken revolutie geen halt zou houden in Zevenaar.

Het viel echter allemaal reuze mee, of tegen.

Over de auteur Rob Hartmans is freelance journalist

Troelstra's oproep aan de arbeiders om de macht 'die u in de schoot geworpen wordt' te grijpen bleef zonder gevolgen. De relletjes in De Harskamp en een demonstratie in Amsterdam, waarbij vijf mensen omkwamen, bleven incidenten. Nadat op 18 november op het Haagse Malieveld massaal afhankelijkheid was betuigd aan koningin en kroonprinses ging Nederland weer over tot de orde van de dag.

Over deze naar Nederlandse maatstaven turbulente week is al heel wat afgeschreven, waarbij niet zelden een zekere teleurstelling doorklonk over het feit dat in november 1918 de rode dageraad niet was aangebroken. Ook wordt er de laatste jaren steeds vaker geschreven over Nederland tijdens de Eerste Wereldoorlog. Aan deze inmiddels vrij uitgebreide literatuur hebben Ron Blom en Theunis Stelling een meer dan 1100 bladzijden tellend boek over linkse soldaten en matrozen tijdens de mobilisatie van 1914-18 toegevoegd.

Gedetailleerd beschrijven zij de stemming binnen het leger, de diverse organisaties van militairen en besteden ze aandacht aan allerlei vormen van protest en openlijk verzet. Hun hoofdvragen zijn: Waarom kwam het uiteindelijk niet tot massaal verzet en opstand? Vormde de krijgsmacht een betrouwbare factor voor de staat? Was de situatie in de Nederlandse krijgsmacht revolutionair te noemen? Eerlijk gezegd lijken deze vragen nauwelijks een rechtvaardiging voor een dergelijk omvangrijk boek.

Op vraag twee en drie luidt het antwoord immers respectievelijk 'ja' en 'nee'. En wat de eerste vraag betreft, hoe groot de onvrede ook mocht zijn, klaarblijkelijk hadden de gemobiliseerde militairen het besef dat ze wel degelijk meer te verliezen hadden dan hun ketenen, en waren de meesten allang blij dat ze hun burgerpakje weer konden aantrekken. Uit de conclusie van Blom en Stelling valt op te maken dat ze nogal hebben geworsteld met het feit dat ook zij het verleden niet mooier kunnen maken dan het is. Daardoor komen ze tot de paradoxale slotsom dat natuurlijk alles anders had kunnen lopen, maar dat er toch weinig aanwijzingen waren dat dit waar-

schijnlijk was geweest. Ook stellen ze dat Troelstra's halfslachtige revolutiepoging 'iets belachelijks had' en dat de kritiek van de revolutionaire marxisten terecht was. Tegelijkertijd blijkt uit hun boek zonneklaar dat er helemaal geen revolutionaire situatie was, zodat ook een krachtadiger optreden van Troelstra niets zou hebben uitgehaald.

Maar ja, auteurs die in een dissertatie Lenin nog altijd aanduiden als 'de organisator van de Russische revolutie' mogen we dit niet al te zeer aanrekenen. Dergelijke auteurs kampen nog te veel met revolutionaire nostalgie en zijn ideologisch nog te bevangen om het verleden op een afstandelijke wijze te bestuderen. Eigenlijk is dat wel jammer, aangezien het boek van Blom en Stelling bijzonder veel interessante informatie bevat over de groeperingen die zij onderzocht hebben. Spijtig is alleen dat ze zich bij de keuze van te bestuderen bewegingen sterk hebben laten leiden door hun politieke voorkeur. Zo gaan ze niet uitgebreid in op de vereniging van onderofficieren Ons Belang, en de daar uit voortkomende politieke partij die in juli 1918 meedoet aan de Tweede Kamerverkiezingen. Ze suggereren dat deze club betrekkelijk onbeduidend was. Met 6500 leden was Ons Belang echter heel wat groter dan al die radicaal linkse groepen en groepjes.



Marxistische intellectuelen

In de mode en de muziek zijn de jaren zeventig weer helemaal terug, maar dat dit ook zou gelden voor de geschiedschrijving had ik niet verwacht. Toch had het boek van Blom en Stelling heel goed toen geschreven kunnen zijn, aangezien het zich sterk richt op de radicale marge van de arbeidersbeweging. Hetzelfde geldt voor het nieuwste werk van Henny Buiting. In 1989 promoveerde hij op *Richtingen- en partijstrijd in de SDAP*, een vuistdikke dissertatie over de strijd tussen de radicale marxisten en de in zijn ogen perfide reformisten tijdens het eerste decennium van de twintigste eeuw, een strijd die zou resulteren in de oprichting van de later tot com-

munistische partij omgevormde Sociaal-Democratische Partij. Met ongekende ijver heeft Buiting in dat boek alle debatten en ruzies gereconstrueerd en heeft hij bijzonder veel bijgedragen aan de kennis van de nog vrij jonge sociaal-democratie. De nogal vooringenomen houding van Buiting, die er geen geheim van maakte naar wie zijn sympathie uitging, nam de geïnteresseerde lezer daarbij voor lief.

En nu heeft hij dan een even minutieuze en omvangrijke studie geschreven over het theoretisch tijdschrift van de marxistische intellectuelen die zo'n belangrijke rol speelden in die partijtwisten, en die tevens hun stempel drukten op de eerste jaren van het Nederlandse communisme. En het moet gezegd: als één tijdschrift het verdiende om serieus bestudeerd te worden, dan was het wel het tussen 1896 en 1921 verschenen maandblad *De Nieuwe Tijd*. Daar verschenen tal van baanbrekende, fundamentele en uiterst gedegen artikelen over belangrijke ontwikkelingen op het terrein van de politiek, economie, sociale kwesties, kunst, cultuur en wetenschap. Het waren de hoogtijdagen van het politiek engagement van intellectuelen als Gorter, Roland Holst, Wiedijk, Pannekoek en vele anderen.

Uitgebreid beschrijft en analyseert Buiting deze bijdragen aan de marxistische theorievorming en de politieke polemiek, en daarbij brengt hij een onderscheid aan tussen verschillende fases die het blad doormaakte. En ook in dit boek steekt Buiting niet onder stoelen of banken waar hij zelf staat. Reeds op de allereerste bladzijde van het voorwoord wordt het streven van de radicale marxisten om de SDAP een revolutionaire koers te laten varen, en dat door enkele honderden partijleden werd ondersteund, gekenschetst als een 'heroïsche strijd' en een 'titanenstrijd'. De ideologische ontwikkeling die enkele marxistische intellectuelen vanaf het einde van de negentiende eeuw doormaakten, en die hen in contact bracht met de hoeder van het evangelie van Marx, Karl Kautsky, wordt aangeduid als een 'marxistisch rijpingsproces'. De opvattingen van hun tegenstanders worden daarentegen afgedaan als 'afwijkingen van het

kautskyanisme'. Rijping versus afwijking — veel ideologischer kan je taalgebruik niet zijn. Met evenveel recht kun je dan Gorter cum suis ook aanduiden als marxistische 'fundamentalisten', terwijl de reformisten prijst vanwege hun 'realisme'.

Voor wie belangstelling heeft voor de intellectuele geschiedenis van de sociaal-democratie of voor de vele nuances binnen het marxisme is dit een onmisbaar boek, al kan ik me voorstellen dat zelfs de meest geïnteresseerde lezer enigszins begint te steunen als Buiting in een voetnoot op blz. 208 polemiseert met Pibo Pijnappel, die het in 1905 gewaagd heeft kritiek te leveren op de zeer door Buiting bewonderde Pieter Wiedijk alias J. Saks. Maar ja, ongetwijfeld zijn er ook mensen die met rode oortjes lezen hoe er in de jaren dertig binnen de gereformeerde kerk werd gepolemiseerd over de substantialiteit van de ziel en die graag willen weten hoe een predikant uit Genemuiden daar tegenwoordig over oordeelt.

Wie uit bovenstaande opmaakt dat de in *De Nieuwe Tijd* gevoerde debatten volgens mij louter nog historische waarde hebben, heeft het goed begrepen. Buiting zal het hier ongetwijfeld niet mee eens zijn. Zeer waarschijnlijk is hij van oordeel dat dit blijkt geeft van een finalistische kijk op de geschiedenis, een misplaatst triumfalisme dat ervan uitgaat dat bepaalde stromingen die een nederlaag hebben geleden eenvoudig niet konden winnen. Los van het feit dat volgens mij bepaalde ontwikkelingen best anders hadden kunnen lopen, heb ik dit uit de mond van marxisten altijd een wat merkwaardig verwijt gevonden. Het marxisme pretendeerde immers dat het wist waar het met de geschiedenis naar toe ging, wat het eindstation van de geschiedenis zou zijn. Wie echter constateert dat de trein van de geschiedenis onderweg een onvoorziene wissel heeft genomen, wordt verweten dat hij niet de hele tijd op zijn fluitje blaast, in de hoop dat de trein alsnog terugrijdt. De politieke, economische en sociale ontwikkelingen hadden best een andere richting op kunnen gaan, alleen niet de richting waarin de marxisten wezen.



AMERIKAANSE TOESTANDEN

Zeventien succesverhalen uit de VS PvdA New York

Amerikaanse toestanden, dat zijn de bijna 9 miljoen kinderen zonder ziektekostenverzekering, CEO's die meer dan 300 keer het loon van de gemiddelde werknemer verdienen en het wereldrecord hoogste aantal gevangenen per duizend inwoners. Maar er zijn ook andere Amerikaanse toestanden. In een bruisende en inspirerende stad als New York, maar ook op federaal niveau, wemelt het van toonaangevende plannen en initiatieven — binnen en buiten de politiek, binnen en buiten de overheid — die voor Nederland én de PvdA het navolgen meer dan waard zijn. Van het 311 Citizen Service Center tot positieve actie; van de daklozenzorg tot de Amerikaanse Tabaksblatt; van kinderspeelplaatsen in New York tot het gebruik van jong talent in het American Football.

Hans Anker, André Brands, Heleen Mees, Bart Oosterhuis, Reinier Prijten, Eelco Slagter, Rick Slettenhaar, Lotte Vester — leden van de PvdA-afdeling New York —, presenteren in *Amerikaanse toestanden*, met de Amerikaanse presidentsverkiezingen in zicht, zeventien succesverhalen uit de Verenigde Staten. Het boekje, dat met steun van de Wiardi Beckman Stichting tot stand kwam, wordt ingeleid door een interview met Ad Melkert: 'Heeft Amerika nog iets links te bieden?'

Amerikaanse toestanden is rechtstreeks bij de Wiardi Beckman Stichting verkrijgbaar. Maak € 6,00 over op girorekening 3479700 ten name van PvdA boeken & brochures, Amsterdam, onder vermelding van bestelnummer 756.

3 COLUMN RENÉ CUPERUS

4 INTERVENTIE

HEIN TILBORGHs Socialisten aller landen, verenigt u!

SIKKO ARGELO Waarom mag Verdonk de vreemdelingenwet niet uitvoeren?

WILLEM MINDERHOUT Wie weet wat Wouter wil?

BARBARA VAN BALEN Blijf van mijn Lijf

8 *De gereedschapskist van de politiek*

10 TON HORREVORTS & RALPH PANS Vernieuwing van de overheid mislukt

18 COCK HAZEU & ANTON HEMERIJCK Democratie in lagen

26 PAUL & STAF DEPLA De stad als emancipatiemachine

34 *Het gelijk-achteraf van Ds'70?*

36 CHRIS SCHOUTEN Ds'70: nevenstroom in de sociaal-democratie?

45 WOUTER BEEKERS Op de mestvaalt van de geschiedenis

50 BOEKESAYS

PIET DE ROOY De Socialistische Partij is het kwade geweten van de PvdA

WILLEM MINDERHOUT Moedwil of misverstand — De buitenlandse politiek van George W. Bush

61 BOEKEN

RONALD VAN RAAK Jasper Loots, *Voor het volk, van het volk*

ROB HARTMANS Ron Blom & Theunis Stelling, *Niet voor God en niet voor het Vaderland*;
Henny Buiting, *De Nieuwe Tijd*

S&D JAARGANG 61 NUMMER 9 2004

MAANDBLAD VAN DE WIARDI BECKMAN STICHTING

WETENSCHAPPELIJK BUREAU VAN DE PARTIJ VAN DE ARBEID

BOOM TIJDSCHRIFTEN

Sociaal-democratie anno 2004

S&D

POLITIEK WETENSCHAP ESSAY

10/11

2004

Liever nieuwe klauwen dan nieuwe veren
Links moet het kapitalisme verbeteren
Het dilemma van de Barmhartige Samaritaan
De mening van Willem Banning over het Beginselmanifest
Welke landen zijn sociaal rechtvaardig?

Het F-woord moet terug

Socialisten waren wereldverbeteraars. Op 1 mei bedoelden zij ook de hele wereld, de rest van het jaar beperkten zij zich tot het eigen land. Daar is Europa tussen gekomen. De wereldverbeteraars zijn daar eigenlijk nooit uitgekomen: bedreigt Europa het nationale welvaartsproject of laat Europa zich uitbouwen tot één groot Nederland? Is Europa een kartel van rijke landen, dat de ongelijke mondiale inkomensverdeling cementeert of verhindert Europa het globale machtsmonopolie van de Verenigde Staten?

Wereldverbeteraars zijn intussen realisten geworden. Het nut van Nederland wordt weer volop erkend. Onze minister van Buitenlandse Zaken heeft dat in zijn Berlijnse rede aan de vooravond van het Nederlandse voorzitterschap onderstreept. Alle bezorgde dilemma's over een Fort Europa en een alsmaar uitdijend Washington DC in Brussel lijken daarmee opgelost. En toch is het een compromis dat vooral de slechtste eigenschappen van de twee Europese opties combineert. Het is geen federale staat met een federaal parlement en met een heldere bevoegdheidsverdeling tussen het federale niveau en de deelstaten. Het is ook geen louter gemeenschappelijke markt, waarin het Europese parlement en de meeste Commissieleden overbodig zouden zijn. De semantische oplossing luidt: Europa is een politieke entiteit *sui generis*. Gevolg: de onmachtig gemaakte nationale staat is onderdeel van een onmachtig gehouden Europa. De nationale en de Europese kiezer ervaren dat ook zo.

Die kiezer verwacht van de gekozenen, dat zij zorgen voor de interne en externe veiligheid en, zeker in Europa, ook nog voor een fatsoenlijk bestaan. De interne veiligheid in ons continent met open grenzen mist parlementaire controle op Europees niveau. De nationale parlementen kunnen bijna niet anders dan de intergouverne-

mentele afspraken honoreren. De externe veiligheid is allang geen nationale aangelegenheid meer, maar ook hier ontbreekt een democratisch gecontroleerde Europese tegenhanger. De nationale sociale zekerheid staat volop bloot aan beleidsconcurrentie, op Europees niveau wordt die concurrentie gelegitimeerd door zogenaamde beleidscoördinatie (dat is het vergelijkenderwijs zoeken naar de goedkoopste alternatieven). De nationale staten mogen geen anticyclisch begrotingsbeleid voeren, de EU kan het niet. Kortom, als het om veiligheid, werk en inkomen gaat vindt de burger geen politiek adres meer. De politiek is niet verplaatst maar verdampt, verdwenen in het niemandsland tussen gemeenschappelijke markt en federale staat.

En uitgerekend die situatie willen de Eurorealisten bestendigen. En nog vreemder: ik ken in Nederland geen partij, die niet Euro-nationalistisch is. Ook in Nederland is het F-woord uit het politieke vocabulaire geschrapt, helaas zelfs bij de PvdA. Wij hebben er geen idee van hoezeer buiten Europa vooruitstrevende mensen hun hoop gevestigd hebben op dat ene Europa. Vanwege de mondiale machtsbalans, vanwege de voorbeeldwerking van een sociaal beteugeld kapitalisme. En wij hebben er geen idee van, hoeveel mensen in Europa de EU zouden willen zien als de garant van bestaanszekerheid. Maar dat zijn onverbeterlijke wereldverbeteraars.

THIJS WÖLTGENS
Voorzitter redactieraad S&D

De noord-westgrens van Europa

Er wordt veel gediscussieerd over de grenzen van Europa. Niet iedereen is blij met de tien nieuwe lidstaten van de Europese Unie. Toch gaat de discussie over nieuwe toetreders door. Op het Balkan schiereiland zijn nu nog alleen Griekenland en Slovenië lid van de Europese Unie, maar de meeste andere landen willen dat ook graag worden, Kroatië voorop. Er is het probleem van Turkije, dat al vanaf 1952 lid is van de NAVO, en vanaf 1963 geassocieerd met de Europese gemeenschap, maar dat velen er om principiële redenen toch niet bij willen hebben. En dan is er het probleem van de voormalige Sovjet-Republieken. Vele daarvan liggen wel in Europa, maar de animo om ze het lidmaatschap van de Europese Unie aan te bieden is toch gering.

In die gevallen waar daadwerkelijk over toetreding gesproken wordt, is het patroon steeds hetzelfde: de landen zelf willen graag, maar er is scepsis binnen de Europese Unie. Men verwacht van het lidmaatschap van de Europese Unie belangrijke economische voordelen, en de landen die voorheen deel uitmaakten van het Oostblok zien in het lidmaatschap van de Europese Unie een belangrijke middel om zich in te dekken tegen herleving van het Russisch imperialisme. Daarom zijn ze ook toetreden tot de NAVO.

4 Van de kant van Europa zijn er desondanks allerlei bezwaren. De meeste kandidaat-leden beschikken over onvoldoend gewortelde democratische instituties. De welvaartsverschillen zijn groot, zodat er nieuwe migratiestromen dreigen. Wat heeft het voor zin ons druk te maken over de volgmigratie vanuit Turkije, wanneer over tien jaar iedereen zich vanuit dat land in Nederland mag vestigen?

Maar de uitbreidingsdiscussie roept ook fundamentele vragen op: gaat het bij de toetreding tot Europa alleen om gezamenlijk onderschreven

rechtsbeginselen en niet te grote welvaartsverschillen, of eindigt Europa bij de Bosporus omdat we dat op school zo geleerd hebben? En betekent dat dan dat Rusland wel kan toetreden, omdat het zwaartepunt daarvan ten westen van de Oeral ligt? En speelt daarbij de godsdienst een rol: heeft Europa christelijke wortels, of kiezen we voor een Europa waarin atheïsten en islamieten zich evenzeer thuis voelen als christenen?

Terwijl er volop wordt gediscussieerd over de begrenzing van Europa aan de zuidoostkant, vindt aan de noordwestkant van Europa een tegengestelde ontwikkeling plaats. Hier zien we dat landen die van harte welkom zijn in de Europese Unie, zich zelf afzijdig houden van economische of militaire integratie. Er bestaat in Europa geen enkele discussie of Noorwegen, Zweden, Denemarken en Groot-Brittannië thuis horen in Europa. Dat geldt evenmin voor IJsland of de Far Oer. Toch zien we dat aan de noordwestzijde de integratie stopt.

Ten noordwesten van Nederland ligt geen enkel land dat èn lid is van de Europese Monetaire Unie èn lid van de NAVO. Groot-Brittannië, Zweden en Denemarken liggen buiten de Eurozone, al zouden de politieke elites in die landen dat liever anders zien. Noorwegen, de Far Oer en IJsland zijn zelfs geen lid van de Europese Unie. Finland en Ierland hebben wel de euro ingevoerd, maar die zijn weer geen lid van de NAVO.

Men kan dit als een speling van het lot zien, en toeval speelt daarbij natuurlijk ook een rol. Maar het patroon is te duidelijk om niet ook de vraag te stellen of er wellicht een diepere verklaring valt aan te wijzen waarom de integratie aan de noord-westkant stopt. Zo'n verklaring zou kunnen liggen in de culturele verschillen binnen Europa. Het gaat dan niet om cultuur in de zin van kunst en cultuur, maar om waarden en normen die in verschillende landen leven.

In *Allemaal andersdenkenden* deed Geert Hofstede verslag van een onderzoek in uiteenlopende landen, waarbij hij tussen die landen opmerkelijke verschillen vond. Een hele belangrijke daarvan is de

INTERVENTIE

mate waarin mensen verwachten en accepteren dat macht ongelijk verdeeld is. Westerse landen scoren laag op deze schaal, de meeste ontwikkelingslanden juist hoog. Dat kan verklaren waarom er in de meeste ontwikkelingslanden zoveel corruptie is, en het zo moeilijk is om tot *good governance* te komen.

Maar ook binnen Europa zien we opmerkelijke verschillen. De landen waar een Romaanse taal gesproken wordt, Frankrijk, België, Portugal, Spanje en Italië (in die volgorde), scoren veel hoger op deze schaal dan Nederland, Duitsland, Groot-Brittannië, Zwitserland, Finland, Noorwegen, Zweden, Ierland, Denemarken en Oostenrijk. Hofstede verklaart deze verschillen uit de politieke situatie van 2000 jaar geleden: het Romeinse rijk was veel hiërarchischer georganiseerd dan het Germaanse deel van Europa, waar men leefde in kleine stamverbanden waarvan de leiders niet bereid waren bevelen van anderen te accepteren.

Uit het zo ontstane cultuurverschil verklaart Hofstede dat 1500 jaar later de reformatie in het noordelijk deel van Europa slaagde, terwijl Zuid-Europa trouw bleef aan de moederkerk. Het kan ook verklaren waarom in de zuidelijke landen van Europa de communisten zoveel aanhang kregen, terwijl in noordelijker streken de klassebewuste arbeiders zich meer tot de sociaal-democratie aangesloten voelden.

De ironie van dit verhaal is dat de nationaal-socialisten dweepten met de Germaanse cultuur, maar in werkelijkheid juist de hiërarchische traditie van de Romeinen representeerden. Het gevolg daarvan is wel, dat er niemand voorstelt om in de Europese Grondwet te verwijzen naar de Germaanse traditie, terwijl objectief gezien de democratische rechtstaat daar meer aan te danken heeft dan aan de joods-christelijke traditie. Het oudste parlement in Europa vinden we in IJsland, dat dateert van voor de overgang rond het jaar 1000 van IJsland tot het Christendom.

De tegenzin bij de volken van Noordwest Europa voor de Europese integratie moet wel met dit cultuurverschil te maken hebben. Dat Ierland uiteindelijk wel de euro heeft ingevoerd, kan dan verklaard worden uit het feit dat het land katholiek is. De vraag is of dit cultuurverschil overwonnen zal worden. Het

kan ook andersom gaan: naarmate het zwaartepunt van de Europese Unie verschuift in zuidoostelijke richting, neemt het gevoel van verwantschap in het noordwesten af. Voor Nederland is dat geen aantrekkelijk perspectief: we worden zo een uithoek in een Europa waar die landen buiten staan waar we in cultureel opzicht het meest mee delen.

PAUL BORDEWIJK

Zelfstandig publicist en adviseur

Oranje licht voor Turkije

De PvdA gaat veel te kritiekloos om met de toetreding van Turkije tot de EU, terwijl die grote risico's met zich meebrengt voor Europa en Nederland. Het is megalomane overmoed om de Europese Unie te belasten met een volwaardig lidmaatschap van Turkije. Eigenlijk moeten niet de tegenstanders, maar de voorstanders tekst en uitleg geven. De gekte begint al bij diegenen die ooit het Klein-Aziatische Turkije kunstmatig tot Europees land hebben bestempeld. En bij diegenen die menen dat het niet-Arabische Turkije, met nauwe banden met Israël, beter een brugfunctie tussen het Westen en de islamitische wereld kan vervullen dan het 'katholieke' Frankrijk.

Een Turks lidmaatschap is riskant. Het bedreigt de Europese samenwerking, die zo'n schok zeer waarschijnlijk niet kan verwerken. Het Europese project is al overbelast door de recente oostwaartse uitbreiding met tien landen. Europa is, meer dan het al was, een reus op lemen voeten geworden. De Eurocraten lijken te zijn vergeten dat het al zeer uitzonderlijk is dat Nederlanders iets van hun nationale soevereiniteit afstaan aan het machtiger Duitsland. Over het fragiele wij-gevoel dat na de Tweede Wereldoorlog in Europa was ontstaan dendert men nu met drie bulldozers heen. Wie denkt dat de Europese Unie zich eindeloos kan uitbreiden zonder haar ziel en legitimiteit te verspelen? Europa schrompelt ineen tot louter interne markt en een verbrokkeld samenwerkingsverband voor vrede en veiligheid. De idee van een Europese politieke democratie is verder weg dan ooit. Die wordt *de facto* opgegeven. Vaarwel

INTERVENTIE

Europese gedachte! Wat rest zijn nog wat merkwaardige relicten van de oude structuur, zoals het Europees Parlement en een te bemoeizuchtige Commissie.

Aan het oranje-licht dat de Europese Commissie deze maand aan Turkije gaf, kan men aflezen dat de zogenaamd geharnaste voorstanders van toetreding zelf grote twijfels hebben over het eindstation van het Turkse EU-lidmaatschap. Er wordt een hypocriet spel met Turkije, én met de niet-ingewijde Europese bevolking, gespeeld. Men begint met veel tam-tam aan een onderhandelingsproces om druk op de Turkse hervormingen te houden, maar houdt verder alle opties open, inclusief non-lidmaatschap. Er wordt zelfs openlijk met het idee gespeeld om Turkije permanent vrij verkeer van personen te ontzeggen. Daarmee implicerend dat Turkije geen volwaardig EU-lid mag worden, maar een tweederangstatus krijgt. Zo naderen de voorstanders heimelijk de positie van de tegenstanders. Zij geven hen gelijk in hun opvatting dat Turkije voor de Europese Unie een uiterst problematisch geval is: qua land en bevolking een maatje te groot en op economisch en politiek-cultureel vlak (nog) sterk afwijkend. De rare paradox is dat hoe meer politici denken in te spelen op de gevoelens van onzekerheid bij de bevolking over Turkse toetreding – door hele zware eisen te stellen, noodremprocedures in te stellen en te roepen dat Turkije nog decennia lang ongeschikt is voor Europa -, hoe meer ze de burgers in hun angst en verontrusting juist bevestigen.

6 Tot nu toe hebben overwegingen van buitenlandse politiek in het debat gedomineerd. De Turkse toetreding was het 'speeltje van Eurocraten en buitenlandspecialisten', ook in de PvdA. Zelfs dan valt niet te begrijpen waarom, gelet op de *actuele mensenrechtensituatie in Turkije*, het besluit over toetreding toch weer te snel is gevallen. Het is teleurstellend dat de PvdA met zijn sterke traditie op mensenrechtengebied (Max van der Stoel) en vrouwenemancipatie (Joke Kool-Smit) minder kritisch is dan het CDA op het punt van de schending van de mensenrechten. Zo meldt Amnesty International als schokkend gegeven dat een derde (sic!) van de Turkse vrouwen te maken heeft met enige vorm van mishandeling en onderdrukking.

En dan zijn er voor Duitsland en Nederland, de landen met grote Turkse migrantengemeenschappen, nog binnenlandse risico's. Daarvoor bestaat weinig urgentiegevoel. Men ontkent dat een Turks lidmaatschap tot nieuwe immigratie leidt of men zegt dat dit juist goed is tegen de vergrijzing. Maar onze grote steden kunnen een golf arme immigranten niet nog een keer aan. De PvdA moet zich niet opnieuw stoten aan dezelfde steen: de ondermijning van de nationale solidariteit van de verzorgingsstaat door iets te hard van stapel te lopen met internationale solidariteit.

Valt er van de Unie nog een enthousiasmerend, coherent project te maken, nu 'Europa' steeds weer voor andere hoge doelen – eerst de Frans-Duitse rivaliteit, dan het IJzeren Gordijn, nu weer de confrontatie met de Islam – wordt ingezet? Ik hecht groot belang aan geopolitiek stratego, maar de VS maken van Irak, Mexico en Taiwan toch ook geen Amerikaanse staten als Ohio en Wyoming, met stemgewicht in het Congres? Europa kent een naïeve en onverantwoordelijke opvatting van vredes- en veiligheidsbeleid: het zet zijn eigen existentie en slagkracht steeds opnieuw op het spel.

RENÉ CUPERUS

Medewerker Wiardi Beckman Stichting

'Kies maar een ander'

In *s&d* van juli/augustus schrijft Wim Wildeboer, voorzitter van de PvdA-afdeling Groningen, dat het merkwaardig is dat nergens de vraag gesteld wordt waarom verliefde mensen, vaak in bezit van een Turks of Marokkaans paspoort, automatisch het recht moeten hebben om zich na hun huwelijk samen in Nederland te vestigen. Ik probeer die vraag hier serieus te beantwoorden.

Eerst wil ik enkele punten aanstippen waar misverstand over bestaat. Hoe grootschalig is de Turkse en Marokkaanse huwelijksmigratie? Van alle migranten die in 2001 naar Nederland kwamen, ging het bij ongeveer 7% om een Marokkaanse of Turkse huwelijksmigrant (circa 6500 mensen). Verder is het niet zo dat dat bijna allemaal 'bruiden' zijn, zoals

INTERVENTIE

Wildeboer suggereert. Dat geldt misschien voor de huwelijksmigranten uit Rusland en Thailand, maar er komen ongeveer evenveel mannelijke als vrouwelijke huwelijksmigranten uit Turkije en Marokko naar Nederland.

Een ander belangrijk punt is het vrijwillige karakter van de huwelijken. Als we vier mogelijkheden onderscheiden om tot een huwelijk te komen – de gedwongen uithuwelijking; het gearrangeerde huwelijk; de jongeren kiezen zelf hun partner en vragen hun ouders om toestemming; de jongeren kiezen zelf hun partner zonder hun ouders om toestemming te vragen –, dan komen de tweede en derde mogelijkheid onder Turkse en Marokkaanse Nederlanders verreweg het meeste voor. Het verschil tussen deze twee zit in wie het initiatief neemt en dat is door handig en tactvol opereren van zowel jongeren als ouders niet altijd gemakkelijk uit te maken. Uithuwelijken zonder de in vrijheid gegeven beslissende instemming van de huwelijkspartners zelf, komt nauwelijks voor.

Het gelijke recht van alle burgers om zelf in vrijheid hun huwelijkspartner te kiezen is een belangrijk goed. Waarom is volgens de mensenrechtenverdragen van de VN en de EU de keuze van een huwelijkspartner vrij, zonder onderscheid op grond van taal, nationaliteit of maatschappelijke afkomst, bezit of andere status? Omdat er vanuit gegaan wordt dat het hier om een existentieel uiterst belangrijke keuze gaat, omdat liefde een zeer subjectieve zaak is en omdat liefde iets is dat mensen in belangrijke mate toevalt en overkomt. De liefde tussen twee huwelijkspartners is een band tussen twee mensen die niet door een besluit of op afroep zo maar te creëren is. De vrijheid van partnerkeuze heeft de bedoeling te garanderen dat mensen de partner kunnen kiezen die – als een lot uit de loterij – van hen houdt en voor wie ze zelf liefde voelen en met wie ze die liefde willen onderhouden, liefst een leven lang.

De mensenrechtenverdragen spreken niet alleen over het recht op vrije partnerkeuze maar ook over het recht op het stichten van een gezin en het leiden van een gezinsleven. Dat de partnerkeuze en het gezinsleven vrij is, houdt in dat de overheid niet mag zeggen: deze door jou gekozen partner houdt niet

genoeg van je, heeft een te lage opleiding, heeft te weinig kans op de Nederlandse arbeidsmarkt, kies maar een ander, er zijn mensen genoeg. Het betekent ook dat de overheid niet mag zeggen: o.k., deze partner is best, maar als jullie willen gaan samenwonen, dan moeten jullie wel in een ander land gaan wonen. Een overheid die zoiets doet, tast de vrijheid waar het hier om gaat aan.

Huwelijksmigranten zijn niet zo maar onder de noemer van vrijwillige migranten gelijk te stellen aan arbeidsmigranten. Het lijkt erop dat het kabinet Balkenende, maar ook een deel van de PvdA, huwelijksmigranten met een opleidings- en cultuurachterstand de toegang tot Nederland wil gaan ontzeggen. Het recht op vrije partnerkeuze en gezinsleven maakt echter dat allerlei eisen die de Nederlandse overheid moreel gezien mag stellen aan arbeidsmigranten van buiten de EU, niet gesteld mogen worden aan huwelijksmigranten.

Een wezenlijk kenmerk van veel mensenrechten is dat ze individuen beschermen en de mogelijkheid inperken van een staat om het collectieve belang te behartigen. Nu ben ik niet van mening dat mensenrechten absoluut zijn. Het kan zijn dat het in een bepaalde situatie moreel verantwoord is om een mensenrecht te overrulen, bijvoorbeeld omdat een ander mensenrecht in het geding is. Het opzij mogen zetten van een mensenrecht vereist echter bijzonder sterke argumenten. De argumenten die ik tot nu toe gezien heb – hoofdzakelijk betreffen ze de sociale en collectieve voorzieningen en de openbare orde –, acht ik niet overtuigend.

De ruimte ontbreekt om er in dit verband verder op in te gaan. Ik wil hier vooral aangeven, dat het bij het recht op huwelijksmigratie niet om een vreemde vergissing in de wet gaat, maar om een respectabel onderdeel van de Nederlandse cultuur. Huwelijksmigranten moeten integreren in de Nederlandse samenleving, maar hun komst naar Nederland verhinderen is een aantasting van het Nederlandse erfgoed.

PETER DERKX

Hoogleraar aan de Universiteit voor Humanistiek te Utrecht en lid van het Treppunt van Socialisme en Levensovertuiging

Sociaal-democratie

anno 2004

Wat drijft de sociaal-democratie? ‘Politieke stromingen moeten duidelijk uitspreken in wat voor samenleving men wel én niet wil leven’, aldus **Jacques Wallage** in zijn commentaar op het nieuwe PvdA-concept-beginselmanifest, in dit nummer als document opgenomen.

Hij wordt op zijn wenken bediend: **Paul de Beer** laat zien hoe het kapitalisme door links hervormd moet worden. Een combinatie van concurrentie én samenwerking zou het juist efficiënter kunnen maken. **Harry van Dalen** plaatst twee Nederlanden tegenover elkaar, dat van de Meritocraat tegenover dat van de Egalitarist. **Wolfgang Merkel** construeert een ranglijst van landen op de schaal van sociale rechtvaardigheid van Rawls en Sen.

8 Verder een viertal commentaren op het beginselmanifest. Na Wallage houdt **Pieter Hilhorst** een pleidooi voor optimale zeggenschap van alle burgers over het eigen leven. **Rutger Claassen** vraagt zich af wat Willem Banning van het manifest zou hebben gevonden en **Frank Zuydam** analyseert het thema van vrede en veiligheid in de diverse sociaal-democratische beginselprogramma’s.



Een linkse hervormings-agenda voor het kapitalisme

PAUL DE BEER

De Val van de Muur in 1989 betekende de definitieve overwinning van het kapitalisme. Hoewel sociaal-democraten bepaald geen fan waren van de communistische regimes in Midden- en Oost-Europa, drukte de ineenstorting van de centraal geleide economieën hen met de neus op het feit dat er geen levensvatbaar alternatief meer is voor het kapitalistische systeem. Weliswaar hadden de meeste sociaal-democratische partijen in West-Europa na de Tweede Wereldoorlog hun revolutionaire aspiraties opgegeven en hadden zij het kapitalisme in hoge mate geaccepteerd als een gegeven. Maar waar vóór de val van de Muur, met name in de jaren zeventig, veel sociaal-democraten nog de opvatting koesterden dat het kapitalisme hervormd kon en diende te worden tot een meer sociaal systeem, heeft sindsdien de overtuiging postgevat dat er alleen kleine correcties mogelijk zijn om de scherpste kantjes van het kapitalisme te vijlen. In de favoriete woorden van Margaret Thatcher: *There Is No Alternative*. Al omhelzen sociaal-democraten het kapitalisme nog net niet als hun ideaal, we moeten er mee zien te leven.

Wie het concept-beginselmanifest dat de PvdA dit voorjaar presenteerde, vergelijkt met

Over de auteur Paul de Beer is bijzonder hoogleraar arbeidsverhoudingen (Henri Polak leerstoel) aan de Universiteit van Amsterdam en tevens verbonden aan het Amsterdams Instituut voor ArbeidsStudies (AIAS) en De Burcht; hij is redacteur van *s&d**

Noten Zie pagina 26

het beginselprogramma uit 1977, valt dit verschil in houding ten opzichte van het kapitalisme onmiddellijk op. Het beginselprogramma van 1977 was doortrokken van de overtuiging dat het kapitalisme hervormd moet worden om een andere, betere wereld te creëren. Het concept-beginselmanifest van 2004, dat trouwens opvallend weinig aandacht besteedt aan kwesties van sociaal-economische ordening, gelooft nog slechts in beperkte correcties van het bestaande systeem. 'Wij willen een inbedding en inperking van het marktmechanisme, om toegankelijkheid van essentiële voorzieningen te waarborgen en om belangrijke delen van het leven vrij te houden van commercie', is ongeveer de meest radicale zin die er in te lezen valt, maar die verder geen concrete uitwerking krijgt.

Is er inderdaad geen levensvatbaar alternatief meer voor het bestaande kapitalistische systeem? In dit artikel probeer ik deze vraag te beantwoorden door me te richten op het aspect van het kapitalisme waarin het superieur zou zijn aan andere economische systemen, namelijk zijn grotere efficiëntie. Over de sociale kant van het kapitalisme zal ik grotendeels zwijgen. Niet omdat deze minder belangrijk zou zijn. Integendeel. Maar dat er meer sociale economische systemen denkbaar zijn dan het kapitalisme roept waarschijnlijk weinig discussie op. Als een sociaal alternatief echter per definitie minder efficiënt is dan het kapitalisme, zou het het op den duur toch niet kunnen bolwerken in concurrentie met het kapitalisme. In essentie is dit de

dominante neoliberale boodschap van het afgelopen decennium: om ons internationaal staande te houden, is het onvermijdelijk dat we in ons streven naar sociale rechtvaardigheid een stap terugdoen ten behoeve van de economische doelmatigheid. De marges voor sociaal-democratische politiek zijn dan inderdaad smal — niet alleen onder de huidige omstandigheden, maar ook op langere termijn. Als echter het kapitalisme in zijn huidige vorm niet het meest efficiënte economische systeem is, verliest het argument dat er sprake is van een ‘afruil’ (*trade off*) tussen rechtvaardigheid en doelmatigheid aan overtuigingskracht en zou de ruimte voor een eigen sociaal-democratisch beleid veel groter zijn.

DE KERN VAN HET KAPITALISME

Om de vraag naar de efficiëntie van het kapitalisme te kunnen beantwoorden, dient men allereerst vast te stellen wat de essentie van het kapitalisme is. In wezen gaat het om twee zaken, die ten onrechte vaak aan elkaar gelijkgesteld worden, namelijk particulier kapitaalbezit en het marktmechanisme. Beide elementen tezamen kan men aanduiden als de vrije ondernemingsgewijze productie.

Het belang van particulier kapitaalbezit is gelegen in het feit dat het een prikkel vormt voor de meest rendabele aanwending van het kapitaal. De kapitaal-eigenaren streven met hun kapitaal een zo hoog mogelijke winst na. De kans dat zij hierin te slagen is het grootst als zij efficiënter produceren of een beter product op de markt brengen dan hun concurrenten. Dit vormt de motor achter technologische en organisatorische vernieuwing en daarmee achter productiviteitsstijging en welvaartsgroei. Dit wordt wel dynamische efficiëntie genoemd.

Het belang van het marktmechanisme is gelegen in zijn coördinatiefunctie (‘de onzichtbare hand’), die in een complexe economie met een vergaande mate van arbeidsdeling een efficiënte allocatie van schaarse middelen mogelijk maakt, resulterend in maximale behoeftebevrediging van de consumenten. Vanwege de concurrentie

op de markt kunnen producenten zich geen verspilling van schaarse productiemiddelen permitteren en wordt, bij de huidige stand van de techniek en de beschikbare hoeveelheid hulpbronnen, de hoogst mogelijke welvaart gerealiseerd. Dit wordt statische efficiëntie genoemd.

Ogenschijnlijk sluiten beide elementen van het kapitalisme naadloos op elkaar aan: het particulier kapitaalbezit vormt de prikkel voor structurele vooruitgang (dynamische efficiëntie), terwijl de markt zorgdraagt voor een goede afstemming van vraag en aanbod (statische efficiëntie). Bij zorgvuldige beschouwing blijken beide aspecten van het kapitalisme echter vaak haaks op elkaar te staan. Het rendement op kapitaal is hoger naarmate de kapitaalbezitter er beter in slaagt een monopoliepositie te verwerven en het marktmechanisme buiten werking te stellen. Dit gegeven vormt de drijvende kracht achter processen van schaalvergroting van ondernemingen en concentratie van kapitaalbezit. Innovatie levert de kapitaalbezitter alleen winst op als hij door de introductie van nieuwe producten of nieuwe productietechnieken een voorsprong behaalt op zijn concurrenten, waardoor hij een groter marktaandeel kan veroveren. Het ideaal van iedere ondernemer is dan ook om zich aan de tucht van de markt te onttrekken.

Marktwerking is — in theorie — echter juist zo’n efficiënt coördinatiemechanisme doordat zij concurrentie tussen ondernemingen stimuleert en daarmee (over)winsten reduceert. Op de ideaaltypische markt van ‘volkomen concurrentie’ uit de economische leerboekjes zijn oneindig veel zeer kleine ondernemingen actief die een identiek product voortbrengen en géén winst maken (sic!). Het hoeft geen betoog dat deze ideale markt weinig weg heeft van de meeste markten in het ‘reëel bestaande’ kapitalisme. Sterker nog, een dergelijke ideaaltypische markt zou iedere prikkel voor particuliere kapitaalbezitters wegnemen en daarmee het einde van het kapitalisme betekenen! Particulier kapitaalbezit en perfecte marktwerking liggen dus niet, zoals meestal stilzwijgend wordt aangenomen, in elkaars verlengde, maar staan in feite haaks op elkaar.

Dit betekent dat het kapitalistische systeem in de praktijk niet tegelijkertijd statisch efficiënt en dynamisch efficiënt kan zijn. In het algemeen gaat meer nadruk op statische efficiëntie door marktwerking en concurrentie te bevorderen ten koste van de dynamische efficiëntie, doordat innovatie de kapitaalbezitter minder (monopolie)winst oplevert. Dit betekent tevens dat er in beginsel vele varianten van het kapitalisme denkbaar zijn, waarvan sommige in dynamisch opzicht en andere in statisch opzicht efficiënter zijn. Op langere termijn heeft een kapitalistisch systeem dat het hoogste scoort op dynamische efficiëntie de beste overlevingskansen. De winst die op korte termijn te behalen valt door markten efficiënter te laten functioneren, valt op den duur in het niet bij de winst die een grotere nadruk op innovatie en dynamiek kan opleveren. Stel bijvoorbeeld, dat meer marktwerking de efficiëntie met tien procent kan verhogen, terwijl meer innovatie een structurele groei met een procent per jaar oplevert. Dan is de winst van meer innovatie na tien jaar al groter dan die van meer marktwerking en daarna neemt de voorsprong alleen maar toe. Uiteindelijk zijn economieën die er het best in slagen innovatie te bevorderen dan ook het meest succesvol (vgl. Baumol 2004).

12 Dat particulier kapitaalbezit — de motor achter dynamische efficiëntie — en ‘perfecte’ marktwerking — de bron van statische efficiëntie — haaks op elkaar staan, betekent dat het kapitalisme in de praktijk onmogelijk kan functioneren zoals de theorie veronderstelt. Zowel het particuliere kapitaalbezit als het marktmechanisme heeft in de praktijk heel andere effecten dan meestal wordt aangenomen. Ik ga eerst in op de beperkte bijdrage die het particuliere kapitaalbezit in de praktijk levert aan de dynamische efficiëntie van het kapitalisme en vervolgens op het vele theoretische en empirische onderzoek dat uitwijst dat de ‘vrije’ markt in het algemeen niet efficiënt is in statische zin. Deze constatering impliceren dat er in beginsel mogelijkheden zijn voor een aanzienlijke verbetering van de efficiëntie van het kapitalisme. Aan het slot van het arti-

kel bespreek ik een aantal mogelijke alternatieven voor de bestaande vormgeving van kapitaalbezit en marktwerking die laten zien dat er ruimte is voor een ingrijpende hervorming van het kapitalisme ‘van binnenuit’.¹

AANDEELHOUDERSKAPITALISME

De bekende karikatuur van de kapitalist met een dikke sigaar die op een zak met geld zit, gaf een eeuw geleden een adequaat beeld van het particuliere eigendom in de kapitalistische samenleving. Het kapitaal was geconcentreerd bij een kleine zeer rijke bovenlaag van de bevolking, die dit voor een belangrijk deel had belegd in ondernemingen, waarmee men als ondernemer vaak een duurzame band onderhield. In de loop van de twintigste eeuw is het kapitaal langs twee wegen veel meer gespreid over de bevolking. Het aandeel van de drie procent rijkste Nederlanders in het totale privé-vermogen is teruggelopen van ongeveer driekwart rond 1900 naar zo’n dertig procent momenteel. En het aandeel van het privé-vermogen in het totale nationale vermogen is verminderd, van circa tweederde aan het begin van de twintigste eeuw tot ongeveer een vijfde momenteel (De Beer 2004a). Dit komt doordat een steeds groter deel van het nationale vermogen niet meer in handen is van natuurlijke personen, maar van rechtspersonen als verenigingen, stichtingen, pensioenfondsen en de overheid. Hoewel het belang van het kapitaal als zodanig hiermee niet is afgenomen, is het niet meer identiek aan het belang van een aparte klasse van kapitalisten. Het grootste deel van het institutionele kapitaal behoort in feite aan de gehele bevolking toe, of in ieder geval aan een groot deel ervan. Zo kan men het vermogen van de pensioenfondsen beschouwen als het gezamenlijke bezit van de werknemers en de gepensioneerden.

De spreiding in particulier kapitaalbezit en de groei van het institutionele kapitaal is gepaard gegaan met een andere belangrijke verandering: de scheiding tussen eigendom en beheer. De kapitalisten van een eeuw geleden waren vaak zo-

wel eigenaar als directeur van een onderneming; zij waren ondernemer in de ware zin des woords. Als directeur ondervonden zij dan ook dezelfde prikkels om het bedrijf goed te laten functioneren als als eigenaar. In de loop van de twintigste eeuw is er echter een aparte beroepsklasse van managers ontstaan, die steeds meer los is komen te staan van de kapitaaleigenaren. Deze scheiding tussen aandeelhouders en bedrijfsleiding had belangrijke gevolgen voor de (dynamische) efficiëntie van particulier kapitaalbezit.

In de eerste plaats zijn kapitaalbezitters hun kapitaal steeds minder gaan zien als een duurzame investering in een onderneming waarmee zij een sterke band onderhouden, en steeds meer als een tijdelijke belegging in een rendabele activiteit. Zodra zich een mogelijkheid voor een meer rendabele belegging voordoet, ruilen zij hun aandelen om. Hierdoor richten zij zich steeds meer op maximale (koers)winst op korte termijn in plaats van op een redelijk rendement op langere termijn. Deze houding heeft bijgedragen aan de sterke fluctuaties in aandelenkoersen en de opeenvolging van *booms* en *busts* op de aandelenbeurzen. Koersschommelingen vormen hierdoor steeds minder een afspiegeling van de verwachte prestaties van ondernemingen op langere termijn, maar vooral van irrationele en snel wisselende sentimenten op de financiële markten. Als gevolg hiervan gaan van particulier kapitaalbezit steeds minder prikkels uit tot innovaties die op langere termijn de hoogste welvaart opleveren.

In de tweede plaats is ook de rol van de managers veranderd. Een bekend onopgelost probleem uit de economische literatuur is hoe kapitaaleigenaren zich ervan kunnen verzekeren dat de bedrijfsleiding doet wat in hun belang is (het z.g. principaal-agent probleem²). Managers hebben immers veel beter zicht op de prestaties van een bedrijf dan individuele aandeelhouders, zodat zij gemakkelijk van hun kennisvoorsprong misbruik kunnen maken om hun eigen voordeel na te jagen in plaats van dat van de aandeelhouders. Zo hebben managers belang bij een zo hoog mogelijke beloning, maar dit gaat vaak ten koste

van de winst en dus van de aandeelhouders.

Ogenschijnlijk kan dit probleem worden opgelost door de beloning van de directie (mede) te laten afhangen van de prestaties van het bedrijf, bijvoorbeeld door deze te koppelen aan de beurskoers van de aandelen. De meeste grote ondernemingen hebben dan ook een dergelijke vorm van prestatie-afhankelijke beloning ingevoerd. Maar doordat aandeelhouders, zoals gezegd, steeds meer gericht zijn op korte-termijn-(koers)winst, prikkelt prestatiebeloning ook het management om zich vooral op de korte termijn te richten.

Wie het nieuwe concept- beginselmanifest vergelijkt met het beginselprogramma van 1977 valt het verschil in houding ten opzichte van het kapitalisme onmiddellijk op

Doordat de prestaties van het management in hoge mate worden gerelateerd aan de prestaties van andere bedrijven, vormt dit bovendien een stimulans voor conformistisch gedrag. Het bedrijfsleven kenmerkt zich dan ook door snel wisselende modes en hypes: streven alle bedrijven het ene moment naar diversificatie, een jaar of wat later concentreren zij zich weer op hun kernactiviteiten; het ene jaar is er sprake van een fusie- en overnamegolf, waarna bedrijven enkele jaren later weer massaal bedrijfsonderdelen afstoten. De sterke gerichtheid op korte-termijnkoerswinst vormt ook de achtergrond van diverse schandalen van de laatste jaren, zoals die bij Enron, Worldonline, Ahold en Shell. De verleiding voor de bedrijfsleiding om de beurskoers te manipuleren door onjuiste informatie naar buiten te brengen, wordt groter naarmate men sterker op die koers wordt 'afgerekend' (vgl. Kalff 2004).

Concluderend kan men er, door de ontwikkelingen in de spreiding en institutionalisering van het kapitaalbezit en de hiermee samenhan-

gende scheiding tussen aandeelhouders en bedrijfsleiding, steeds minder op vertrouwen dat particulier kapitaalbezit een stimulans vormt voor innovatie en daarmee voor de dynamische efficiëntie van de kapitalistische economie. Deze ontwikkelingen dreigen de lange-termijngroei-potentie van het kapitalisme te ondergraven. Hoewel het moeilijk is aan te tonen dat hiertussen een direct verband bestaat, is het niettemin opmerkelijk dat in de laatste halve eeuw, waarin deze ontwikkelingen zich hebben voorgedaan, het structurele stijgingstempo van de arbeidsproductiviteit sterk is teruggelopen. In de jaren zestig van de twintigste eeuw steeg de productiviteit in Nederland nog met gemiddeld 7 procent per jaar, in de jaren zeventig liep dit terug naar 3,7 procent, in de jaren tachtig naar 1,6 procent en sinds 1990 is de productiviteit nog slechts met 1,3 procent per jaar gestegen.

Om de groeipotentie van de kapitalistische economie op langere termijn — en daarmee onze toekomstige welvaart — veilig te stellen, dient dan ook de prikkel tot innovatie te worden versterkt. Hiervoor dienen we op zoek te gaan naar een wijziging in de bezitsverhoudingen, waardoor de aandeelhouder meer belang krijgt in het rendement van zijn belegging op langere termijn en hij meer invloed kan uitoefenen op de strategische beslissingen van het management. In het laatste deel van dit artikel zal ik enkele suggesties doen om deze verandering te bewerkstelligen.

ONVOLKOMENHEDEN VAN DE MARKT

14 De markt biedt een prachtige oplossing voor een van de grootste problemen van een moderne samenleving: hoe de ontelbaar vele afwegingen en beslissingen van een miljoenenbevolking op elkaar af te stemmen, zodat er zo min mogelijk verspilling optreedt en de gezamenlijke welvaart zo groot mogelijk is. De simpele oplossing van de markt luidt: laat ieder zijn of haar eigenbelang najagen en iedereen is beter af! De concurrentie tussen de economische subjecten zal allen, als geleid door een 'onzichtbare hand', prikkelen om die keuzen te maken die ook uit maatschappelijk

oogpunt optimaal zijn. Dit elementaire inzicht van de grondlegger van de economische wetenschap, Adam Smith, is zo aansprekend, dat het verleidelijk is om aan te nemen dat het in de praktijk ook echt zo werkt. Het verklaart bovendien waarom het op de vrije markt gebaseerde kapitalisme superieur is gebleken aan de centraal geleide communistische economieën.

Het theoretische bewijs voor de efficiëntie van marktwerking werd een halve eeuw geleden geleverd door de economen Arrow en Debreu, die hiervoor later (in respectievelijk 1972 en 1983) de Nobelprijs ontvingen. Hun bewijs berust echter op een aantal zeer stringente veronderstellingen. Er moet sprake zijn van volledige informatie, van rationele individuen en van volledigheid van markten. Dit laatste wil zeggen dat er voor ieder product dat op ieder moment in de tijd — nu of in de toekomst — wordt verhandeld, een markt is. Ook fervente aanhangers van het marktmechanisme erkennen dat in de praktijk nooit aan al deze voorwaarden wordt voldaan. Maar, zo stellen zij, al valt de perfecte, ideale markt niet te realiseren, we kunnen wel ernaar streven deze zo dicht mogelijk te naderen. Dit is de leidende gedachte achter alle pleidooien voor marktwerking en meer concurrentie. Deze gedachte berust op de veronderstelling dat, startende vanuit een situatie zonder marktwerking, de introductie van steeds meer marktelementen stap voor stap verbetering — in termen van een hogere efficiëntie — oplevert. Een beetje marktwerking, hoe imperfect ook, zou altijd beter zijn dan geen marktwerking.

Dit is echter een misvatting. Zolang niet aan alle voorwaarden voor optimale marktwerking is voldaan, is er geen enkele garantie dat de markt beter functioneert dan andere coördinatiemechanismen, zoals directe overheidssturing. Anders gezegd, als perfecte marktwerking niet mogelijk is — zoals in vrijwel alle situaties het geval is —, spreekt het geenszins vanzelf dat zoveel mogelijk marktwerking de beste oplossing is. Het is heel goed mogelijk dat een ander coördinatiemechanisme dan de markt in dit geval betere resultaten oplevert dan een beetje marktwerking. Dit

wordt duidelijk als we de drie theoretische voorwaarden voor efficiënte marktwerking nader onder de loep nemen.

Imperfecte informatie

Een van de belangrijkste bevindingen die de economische wetenschap de afgelopen decennia heeft opgeleverd, is het grote belang van volledige informatie voor de werking van het marktmechanisme (in 2001 ontvingen de economen Akerlof, Spence en Stiglitz hiervoor de Nobelprijs). Als het tijd en/of geld kost om informatie te vergaren over de verschillende keuzemogelijkheden op een markt, is de uitkomst van marktwerking vaak niet efficiënt, dat wil zeggen dat deze niet de hoogst bereikbare welvaart oplevert. Het dagelijks leven biedt hiervan tal van voorbeelden. Wie een nieuwe wasmachine of tv wil aanschaffen, staat voor een zware klus om erachter te komen wat de beste keuze is. Speciaalzaken stellen een groot aantal merken en types uit, met moeilijk te doorgronden verschillen en voor sterk uiteenlopende prijzen. Ook raadpleging van een consumentenblad of prijsvergelijkingsites op internet biedt vaak onvoldoende houvast, omdat je in de winkel toch weer andere en nieuwere types aantreft. Het advies van verkopers blijkt vaak van winkel tot winkel te verschillen. Meestal is het dan ook onmogelijk om op basis van objectieve informatie de beste keuze te maken. Voor zover dit wel mogelijk is, wegen de kosten in tijd en energie van het verzamelen en wegen van de benodigde informatie vaak niet op tegen de opbrengst in termen van een lagere prijs of hogere kwaliteit.

Dit gebrek aan transparantie van markten is geen toevallig bijverschijnsel van een marktconomie, maar wordt door bedrijven welbewust nagestreefd. Het biedt hen immers de mogelijkheid om de concurrentie te verminderen en consumenten een (te) hoge prijs te laten betalen.

Het is een illusie dat bevordering van marktwerking dit probleem zal verminderen. De kans is zelfs reëel dat ze het probleem vergroot. Meer marktwerking gaat in het algemeen immers gepaard met een gevarieerder aanbod en meer keu-

zemogelijkheden. Meestal wordt dit als een pluspunt aangemerkt. Maar uitbreiding van het aantal keuzemogelijkheden vergroot onvermijdelijk het informatieprobleem. De consument wordt hierdoor op extra kosten gejaagd om de benodigde informatie te vergaren, terwijl het de vraag is of dit hem in staat zal stellen een betere keuze te maken. Als de variatie in het aanbod van producten groter wordt, zonder dat hierover betrouwbare informatie wordt verschaft, is het goed mogelijk dat de consument door de extra keuzemogelijkheden juist slechter af is. In zijn boek *The paradox of choice*

De tegenwoordig ook in sociaal-democratische kring door velen gehuldigde opvatting, dat het reëel bestaande kapitalisme de enige levensvatbare economische ordening is, berust op een misvatting van de werking van het kapitalisme

geeft de Amerikaanse socioloog Barry Schwartz (2004) tal van voorbeelden hoe meer keuzemogelijkheden de burger vooral meer stress in plaats van meer welzijn opleveren. Juist op een aantal terreinen waarop de overheid meer marktwerking en keuzemogelijkheden nastreeft, zoals de ziektekosten, pensioenregelingen en de energievoorziening, vormen deze informatieproblemen een ernstige belemmering voor vergroting van de economische efficiëntie. Sommige marktdepten zijn overigens geneigd om hiervoor de consumenten zelf verantwoordelijk te stellen, omdat zij 'te lui of te dom [zijn] om van de geboden keuzevrijheid te profiteren'.³ Blijkbaar achten zij het wenselijk het welzijn van de consument te offeren op het altaar van de heilige markt.

Beperkte rationaliteit

Ook als zich geen informatieproblemen zouden voordoen, levert het marktmechanisme alleen

maximale welvaart op als de marktpartijen rationeel handelen. Dat wil zeggen dat zij, gegeven de beschikbare informatie, die middelen kiezen die het best beantwoorden aan het doel dat zij nastreven. En dat doel is gebaseerd op constante preferenties die primair op het eigen belang zijn gericht. Uit tal van onderzoeken is bekend dat mensen vaak niet rationeel in deze zin handelen.

De Nobelprijswinnaar Kahnemann en zijn collega Tversky hebben laten zien dat de interpretatie van informatie sterk wordt bepaald door de wijze waarop deze wordt gepresenteerd (z.g. *framing*). Identieke situaties kunnen tot verschillende gedragingen leiden indien de relevante informatie op verschillende wijzen wordt gepresenteerd. Zo hechten mensen vaak meer belang aan het voorkómen van verlies dan aan het behalen van winst. Dit betekent bijvoorbeeld dat als mensen met twee opeenvolgende keuzen worden geconfronteerd, waarvan de eerste een forse winst en de tweede een beperkt verlies kan opleveren, zij een ander besluit nemen dan wanneer beide keuzen tegelijkertijd worden gepresenteerd als één beslissing. In feite betekent dit dat preferenties niet stabiel zijn, maar mede worden beïnvloed door de keuzemogelijkheden die mensen krijgen voorgelegd. Dit biedt in beginsel volop mogelijkheden om het gedrag van consumenten te manipuleren, en bedrijven maken hier dan ook veelvuldig gebruik van. Het is niet overdreven te stellen dat het grootste deel van de reclame-inspanningen van bedrijven hierop is gericht. Maar als de veronderstelling van consistente keuzen en stabiele preferenties niet opgaat, kan men er niet langer van op aan dat het marktmechanisme maximale welvaart van de consumenten oplevert.

16

In het theoretische model van de markt leidt irrationeel gedrag tot verlies aan efficiëntie: mensen kiezen dan immers niet de 'kortste' weg die naar de bevrediging van hun behoeften leidt. In werkelijkheid kan gedrag dat vanuit individueel oogpunt 'niet rationeel' is, uit maatschappelijk oogpunt juist zeer rationeel zijn. Dit geldt in het bijzonder voor gedrag dat niet louter op het eigenbelang is gericht, maar ook op het belang

van anderen.⁴ Dergelijk ogenschijnlijk 'irrationeel' gedrag speelt met name een belangrijke rol als er sprake is van een 'prisoner's dilemma'. In een dergelijke situatie is het vanuit individueel oogpunt rationeel om niet met anderen samen te werken, hoewel alle betrokken partijen er baat bij hebben als iedereen wel samenwerkt. Deze prisoner's dilemma's doen zich in de praktijk veelvuldig voor, al worden ze lang niet altijd als zodanig herkend. Er is bijvoorbeeld al sprake van een prisoner's dilemma bij de meest simpele markttransactie: in veel situaties kan men direct voordeel behalen door de partij met wie men zaken doet, te bedriegen, bijvoorbeeld door een product van inferieure kwaliteit te leveren of een rekening niet te betalen.⁵ Zouden de meeste mensen uitsluitend oog hebben voor hun directe eigenbelang, dan zouden veel markttransacties eenvoudigweg niet tot stand komen vanwege een gebrek aan vertrouwen. Het vertrouwen dat degenen met wie men zaken doet zich niet opportunistisch zullen gedragen, is essentieel voor het goed functioneren van een markteconomie. Dit vertrouwen staat echter haaks op de veronderstelling van strikt 'rationele' individuen die louter hun eigenbelang najagen, een veronderstelling die in theorie een voorwaarde vormt voor 'efficiënte' marktwerking.

Ontbrekende markten

Het mag lijken of het scala aan goederen en diensten dat op 'de markt' wordt aangeboden onuitputtelijk is, toch overtreft het aantal producten dat niet op een markt verhandeld wordt, het aantal marktproducten waarschijnlijk ruimschoots. Het bekendste voorbeeld hiervan zijn publieke goederen: goederen die ook ten goede komen aan mensen die er niet voor hebben betaald. Klassieke voorbeelden zijn dijken, defensie, politie en justitie. Publieke goederen worden alleen voortgebracht indien er een partij is, zoals de overheid of een waterschap, die alle consumenten vertegenwoordigt en kan garanderen dat alle profijtgebers eraan meebetalen. Publieke goederen zijn een speciale vorm van het algemene verschijnsel van externe effecten.

Deze doen zich voor indien het gedrag van de ene marktpartij onbedoelde — positieve of negatieve — neveneffecten heeft voor andere partijen.⁶ Een bekend voorbeeld is milieuvervuiling. Omdat er geen markt bestaat voor milieuvervuiling wordt dit product niet 'geprijsd', waardoor er meer overlast wordt geproduceerd dan maatschappelijk optimaal is. De standaard economische oplossing hiervoor is om deze externe effecten alsnog te prijzen door ze te belasten (milieuheffing) of er een markt voor te creëren (verhandelbare emissierechten). Gebrekkige marktwerking wordt dan dus opgelost door meer en betere marktwerking.

Externe effecten komen echter zo veel voor, dat het onmogelijk is om voor elke vorm een markt te creëren of een belasting in te voeren. Er zijn goede redenen om aan te nemen dat tegenwoordig de meeste vormen van consumptie negatieve externe effecten met zich meebrengen. Dit komt doordat een steeds groter deel van onze consumptie bestaat uit wat de Engelse econoom Fred Hirsch 'positionele goederen' heeft genoemd. Positionele goederen zijn in absolute zin schaars, dat wil zeggen dat het nut dat men eraan ontleent, primair wordt bepaald door de *relatieve* positie die men inneemt ten opzichte van andere consumenten. Wat de een wint gaat onvermijdelijk ten koste van anderen. Er is sprake van een 'nulsomspel'. Een voorbeeld hiervan zijn statusgoederen, die hun waarde vooral ontleen aan het feit dat anderen er *niet* over beschikken. Maar het kan ook gaan om goederen die 'van nature' schaars zijn, doordat ze een beroep doen op schaarse ruimte of tijd. Een landelijk gelegen villa is een goed dat beide aspecten combineert, en dit geldt ook voor de auto: die is niet alleen statussymbool, maar het nut ervan neemt af naarmate meer mensen erover beschikken, omdat je dan vaker in de file staat.

Het probleem bij positionele goederen is dat de individuele consument geen rekening houdt met de negatieve effecten van zijn gedrag voor anderen. Als iedereen positionele goederen na jaagt, zal het maatschappelijke welzijn verminderen, doordat de inspanning die men levert

geen extra aanbod van deze goederen genereert of het genot van die goederen voor anderen vermindert. Het gevolg is dat velen zich in de *rat race* storten op jacht naar de mooiste woning, de hipste merkkleding, de gewaagste piercing en de beste baan, terwijl van tevoren vaststaat dat slechts weinigen hun doel zullen bereiken. Dit resulteert in een grote maatschappelijke verspilling, die alleen kan worden voorkomen als de consumenten hun gedrag coördineren en zichzelf zekere beperkingen opleggen. Het marktmechanisme draagt er echter juist toe bij de vruchteloze jacht op positionele goederen te versterken. Dit zou wel eens een belangrijke verklaring kunnen zijn voor het feit dat de bevolking van de rijke landen de afgelopen decennia, ondanks een gestage welvaartsstijging, niet noemenswaardig gelukkiger is geworden (De Beer 2004b). Het marktmechanisme schiet eenvoudigweg tekort om bij te dragen aan een hoger maatschappelijk welzijn.

Samenwerking en concurrentie

In de neoklassieke economische theorie vloeit de efficiëntie van de markt als coördinatiemechanisme voort uit de concurrentie die marktpartijen die hun eigen belang najagen, prikkelen om zo efficiënt mogelijk te produceren en een optimale allocatie van middelen na te streven. Veel van de bovengeschetste problemen die aan marktwerking kleven en die er verantwoordelijk voor zijn dat markten in de praktijk *niet* efficiënt zijn, kunnen worden ondervangen of verminderd door samenwerking tussen de marktpartijen. Maximale maatschappelijke efficiëntie vraagt daarom om een goed evenwicht tussen concurrentie en samenwerking. De eenzijdige nadruk die de afgelopen decennia wordt gelegd op bevordering van concurrentie, dreigt op den duur juist de efficiëntie van de markt te schaden. Maatschappelijk nuttige vormen van samenwerking en afstemming komen in een kwaad daglicht te staan omdat zij de marktwerking zouden frustreren. Stilzwijgende afspraken en kartels worden geassocieerd met samenspanning en oneerlijke concurrentie, terwijl zij juist essentieel

kunnen zijn voor een optimale afstemming van het gedrag van individuele actoren.

ALTERNATIEVEN VOOR MARKT EN OVERHEID

Ik vat het voorgaande kort samen. De tegenwoordig ook in sociaal-democratische kring door velen gehuldigde opvatting, dat het 'reëel bestaande' kapitalisme de enige levensvatbare economische ordening is, berust op een misvatting van de werking van het kapitalisme. Het kapitalisme zou zijn superioriteit ontleen aan zijn veel grotere efficiëntie dan andere vormen van economische ordening, zoals de centraal geleide economie. Deze efficiëntie zou het gevolg zijn van het samenspel van particulier kapitaalbezit en de vrije markt. Weliswaar vormen beide elementen in theorie een belangrijke prikkel voor efficiëntie, maar het gaat wel om verschillende soorten efficiëntie, die in de praktijk vaak haaks op elkaar staan. Particulier kapitaalbezit draagt in beginsel bij aan dynamische efficiëntie die de bron vormt van structurele welvaarts groei. De markt is in theorie een mechanisme om statische efficiëntie te realiseren, dat wil zeggen de maximaal haalbare welvaart op een bepaald moment. De prikkel die van particulier kapitaalbezit uitgaat voor dynamische efficiëntie veronderstelt echter dat markten niet statisch efficiënt zijn en, omgekeerd, neemt perfecte concurrentie op markten de prikkel tot innovatie en daarmee tot dynamische efficiëntie weg. In de praktijk biedt particulier kapitaalbezit dan ook allerm minst een garantie voor dynamische efficiëntie en zijn markten in statisch opzicht slechts zelden efficiënt.

18

Hieruit volgt dat er geen reden is om beide kenmerken van het kapitalisme als een gegeven te aanvaarden, waaraan alleen in bijzondere omstandigheden te tornen valt. Particulier kapitaalbezit en het marktmechanisme zijn gewoon twee vormen van economische ordening die niet bij voorbaat superieur — maar evenmin inferieur — zijn aan andere ordeningsprincipes. Dit betekent dat er voor sociaal-democraten veel meer ruimte is dan zij doorgaans aannemen om

te zoeken naar alternatieve vormen van economische ordening. In plaats van particulier kapitaalbezit en marktwerking als vanzelfsprekend uitgangspunt te nemen, zou men per maatschappelijk domein moeten bezien welk ordeningsmechanisme het beste functioneert. Het spreekt voor zich dat hierbij voor sociaal-democraten niet alleen de economische efficiëntie, maar ook de sociale rechtvaardigheid een belangrijk criterium vormt.

Als alternatieven voor particulier kapitaalbezit en marktwerking dient men niet per se aan staatsbezit en overheidssturing te denken. In het licht van de geschiedenis van het socialisme zijn dit misschien de meest voor de hand liggende alternatieven, maar een op de toekomst gerichte sociaal-democratie doet er verstandig aan (ook) naar andere alternatieven te zoeken. De tegenstelling tussen overheid en markt heeft al teveel de economische discussie van de afgelopen decennia beheerst. Sociaal-democraten die een alternatief voor de markt en het particulier kapitaalbezit zoeken, zouden dan ook niet per definitie aan de overheid moeten denken. Er is sinds de jaren tachtig terecht veel aandacht besteed aan de vele vormen van overheidsfalen. De naïeve gedachte dat de overheid simpelweg het algemene belang van de samenleving behartigt, heeft plaatsgemaakt voor een realistischer beeld van de overheid. Overheidsfunctionarissen kunnen — net zo als managers in het bedrijfsleven — hun eigen belang najagen, gebrek aan informatie kan tot onjuiste afwegingen leiden en overheidsbeleid kan onvoorziene en ongewenste gedragsreacties bij de burgers oproepen. Sociaal-democraten zouden daarom moeten zoeken naar alternatieven tussen de beide polen van markt en staat, waarin noch het individu, noch de overheid het uitgangspunt vormt. In algemene zin valt hierbij te denken aan (informele) gemeenschappen en (formele) associaties. In het laatste deel van dit artikel wil ik enkele suggesties hiervoor wat nader uitwerken. Ik richt mij hierbij eerst op alternatieven voor particulier kapitaalbezit en vervolgens op alternatieven voor de markt.

WERKNEMERSKAPITALISME

Zoals ik hiervoor heb uiteengezet zijn door de spreiding en institutionalisering van het kapitaal de prikkels die van particulier kapitaalbezit uitgaan voor innovatie en dynamische efficiëntie steeds meer verdrongen door prikkels voor korte-termijnmaximalisatie van de winst of de aandeelhouderswaarde. Om de prikkels voor innovatie weer te versterken zou aan twee voorwaarden moeten worden voldaan. In de eerste plaats dienen de kapitaaleigenaren een sterkere en meer duurzame band te krijgen met de onderneming(en) waarvan zij eigenaar zijn, zodat zij zich meer op de lange termijn richten. In de tweede plaats dienen de belangen van het management en van de kapitaaleigenaren meer in elkaars verlengde te liggen.

Het feit dat een steeds groter deel van het aandelenkapitaal in handen is van institutionele beleggers kan op zichzelf bijdragen aan een sterkere band tussen belegger en bedrijf. Institutionele beleggers hebben vaak meer belang bij een gematigd, maar stabiel rendement op langere termijn dan particuliere beleggers. Bovendien zijn sommigen groot genoeg om het lonend te maken om informatie te vergaren over de prestaties van de onderneming en van het management. Zij zijn daardoor beter in staat te beoordelen wat een bedrijf werkelijk waard is dan wie louter op de beurskoersen afgaat. Bovendien kunnen zij, als zij over een fors aandelenpakket beschikken, ook meer druk uitoefenen op het management.

Toch zijn institutionele beleggers zich het afgelopen decennium steeds meer gaan gedragen als particuliere beleggers die vooral oog hebben voor korte-termijnrendement. Zo hebben ook pensioenfondsen zich in de jaren negentig massaal op de aandelenhandel gestort en hebben daarmee bijgedragen aan de zeepbel in de aandelenkoersen. De verklaring hiervoor is dat er ook bij institutionele beleggers sprake is van een principaal-agent-probleem: de individuele vermogensverschaffer — de houder van een spaarrekening of een levensverzekeringsspolis of de

deelnemer aan een pensioenregeling — heeft niet méér invloed op het (beleggings)beleid van een institutionele belegger dan de individuele aandeelhouder op het beleid van een onderneming. Als gevolg hiervan richten de besturen van institutionele beleggers zich vaak meer op het beleid van andere institutionele beleggers dan op het lange-termijnbelang van de direct belanghebbenden, te weten de spaarders en verzekeren.

De vraag is dus hoe een meer directe en duurzame band tussen beleggers en ondernemingen

Sterke nadruk op marktwerking en concurrentie frustreert afspraken die verspilling en improductieve concurrentie kunnen voorkomen en innovatie bevorderen. De kracht van het kapitalisme is gelegen in de combinatie van samenwerking en concurrentie

tot stand te brengen. In beginsel kan dit worden gerealiseerd door de direct belanghebbenden financieel in een onderneming te laten participeren. Bij deze direct belanghebbenden of *stakeholders* valt allereerst te denken aan de werknemers. Als werknemers medeaandeelhouder worden van hun eigen bedrijf ontstaat er een zeer directe band tussen aandeelhouders en onderneming.⁷ Gezien het feit dat de gemiddelde werknemer zeker tien jaar bij hetzelfde bedrijf in dienst blijft, heeft deze veel meer belang bij het rendement en de continuïteit op lange termijn dan aandeelhouders van buiten de onderneming. Doorgaans zijn zij ook beter geïnformeerd over de prestaties van het bedrijf en het functioneren van het management dan andere aandeelhouders. Bovendien kunnen zij zelf bijdragen aan de prestaties

van de onderneming, zowel door hun eigen inzet als door suggesties aan te dragen voor verbeteringen in het productieproces. In de bekende termen van Hirschman: terwijl kleine externe aandeelhouders in de praktijk vooral van de *exit*-optie gebruik maken (verkopen van aandelen), zullen werknemers in hun rol als aandeelhouder veel eerder voor de *voice*- of *loyalty*-optie kiezen. Empirisch onderzoek levert ook aanwijzingen op dat financiële participatie van werknemers een positief effect heeft op de productiviteit en bovendien gunstig is voor de arbeidsverhoudingen in de onderneming (zie Estrin et al. 1997, Conyon en Freeman 2001 en 2004).

Werknemersaandelenbezit kan ook een belangrijk probleem ondervangen waardoor minder in innovatie wordt geïnvesteerd dan maatschappelijk optimaal is. In de praktijk blijkt een groot deel van de opbrengst van technologische innovaties bij andere partijen neer te slaan dan bij de investeerders. In een recent boek schat de Amerikaans econoom Baumol (2004: 135) dat zelfs zo'n 80 procent van de opbrengst van innovaties aan derden toevalt, in het bijzonder aan werknemers die dankzij de productiviteitsstijging een hoger loon ontvangen. Zo is de verviervoudiging van de reële loonvoet in de afgelopen driekwart eeuw voor het grootste deel te danken aan technologische innovaties.⁸ Als werknemers financieel participeren in hun onderneming, komt een groter deel van de opbrengst van innovaties ten goede aan de kapitaalbezitters in de persoon van werknemers, hetgeen een sterke stimulant betekent voor innovaties en daarmee voor dynamische efficiëntie.

20 In feite heft werknemersaandelenbezit de tegenstelling tussen de factor kapitaal en de factor arbeid binnen de onderneming voor een deel op. Waar CAO-onderhandelingen nu primair zijn gericht op de *verdeling* van de opbrengst van de onderneming, zullen zij dan meer worden gericht op de *vergroting* van de opbrengst. Zo opent zich het perspectief dat na ruim een eeuw sociale strijd de kloof tussen arbeid en kapitaal wordt gedicht. De onderneming wordt daarmee primair een gemeenschap waarin men gezamen-

lijk, op basis van samenwerking, tot het beste resultaat probeert te komen in plaats van een pragmatische coalitie van concurrenten die trachten zich een zo groot mogelijk deel van het surplus van de onderneming toe te eigenen.

Werknemersaandelenbezit kan langs verschillende wegen worden gerealiseerd. Een mogelijkheid is om een deel van het loon om te zetten in een winstdelingsregeling die wordt uitgekeerd in de vorm van aandelen. Als deze aandelen in een collectief fonds worden gestort, worden de werknemers geleidelijk voor een steeds groter deel eigenaar van hun onderneming. Om de gedachten te bepalen: als jaarlijks vijf procent van de loonsom in aandelen zou worden uitgekeerd, zouden de werknemers per jaar zo'n tien miljard euro aan aandelen verwerven, dat is ongeveer twee procent van het uitstaande aandelenkapitaal van Nederlandse beursgenoteerde ondernemingen.⁹ Na verloop van tijd zouden deze werknemersfondsen de grootste aandeelhouder van Nederlandse ondernemingen worden en daarmee een aanzienlijke invloed kunnen uitoefenen. Om het proces te versnellen is het denkbaar dat men ook het enorme vermogen dat de pensioenfondsen beheren gebruikt om invloed uit te oefenen op ondernemingen. Dit kan bijvoorbeeld worden gerealiseerd door het stemrecht op de vergadering van aandeelhouders dat pensioenfondsen aan hun aandelenbezit ontleenen, over te dragen aan (een vertegenwoordiging van) de werknemers van de betreffende onderneming.

Een bezwaar tegen dit 'werknemerskapitalisme' zou kunnen zijn dat werknemers weinig belang hechten aan de maatschappelijke effecten van de ondernemingsactiviteiten, zoals vervuiling van het milieu of de sociale omstandigheden bij toeleveranciers, bijvoorbeeld in derdewereldlanden. Dit bezwaar geldt overigens niet minder sterk voor het huidige particuliere aandelenbezit. Om te waarborgen dat dergelijke externe effecten meer aandacht krijgen zou het goed zijn als ook vertegenwoordigers van die specifieke belangen aandelen in het bedrijf verwerven. Te denken valt aan milieuorganisaties en derdewereldorga-

nisaties. Indien dergelijke NGO's (non-gouvernementele organisaties) participeren in het kapitaal van ondernemingen — en daarmee dus ook een zeker financieel risico lopen — kunnen zij niet langer volstaan met te ageren tegen ondernemingen die maatschappelijk onverantwoord ondernemen, maar worden zij gedwongen ook zelf de afweging te maken tussen bedrijfseconomische en maatschappelijke belangen.

Met dit pleidooi voor maatschappelijk kapitaalbezit — als tussenvorm tussen particulier kapitaalbezit en staatsbedrijven — wil ik niet het belang van andere vormen van (mede)zeggenschap, bijvoorbeeld via de Ondernemingsraad, terzijde schuiven. Het is zeker niet mijn bedoeling te suggereren dat alleen eigendom recht zou geven op inspraak en invloed. Eigendomsrechten kunnen juist andere vormen van medezeggenschap ondersteunen. Bovendien dwingen zij de verschillende partijen om meer rekening te houden met de belangen van anderen, zodat de nadruk minder ligt op strijd en meer op samenwerking. Uiteindelijk zou dit iedereen voordeel kunnen opleveren, doordat er meer te verdelen valt. Onvermijdelijk zal in belangrijke delen van de economie werknemersaandelenbezit geen reële optie zijn. Dit geldt met name voor de publieke sector en voor het kleinbedrijf. Daar zal de zeggenschap van *stakeholders* dan ook op andere wijze moeten worden vormgegeven.

TUSSEN MARKT EN OVERHEID

Marktwerking en overheidssturing zijn in feite de twee uitersten op een schaal die loopt van volledig gedecentraliseerde naar volledig gecentraliseerde besluitvorming over de allocatie van schaarse middelen. De markt heeft — althans in theorie — het voordeel dat zij sterke prikkels geeft voor een efficiënte allocatie, maar het nadeel dat collectieve belangen onvoldoende worden meegewogen. Voor de overheid gelden de omgekeerde voor- en nadelen: weinig prikkels, maar veel aandacht voor collectieve belangen. Beide typen coördinatiemechanismen kampen met grote informatieproblemen, zij het verschil-

lend van aard. De markt genereert doorgaans een overvloed aan informatie van dubieuze betrouwbaarheid, die een goede afweging door de consument bemoeilijkt. Deze is vaak dan ook niet in staat een optimale keuze te maken. De overheid kampt juist vaak met een gebrek aan informatie, waardoor zij evenmin in staat is evenwichtige afwegingen te maken. Doordat zij over weinig instrumenten beschikt om individuele burgers of bedrijven ertoe te brengen hun 'ware' preferenties kenbaar te maken, zijn overheidsbeslissingen kwetsbaar voor manipulatie, bijvoorbeeld door lobbygroepen.

Naast overheid en markt zijn er nog andere coördinatie- en ordeningsmechanismen, die qua voor- en nadelen een tussenpositie innemen. De twee belangrijkste zijn de gemeenschap en de associatie (vgl. Streeck en Schmitter, 1985). Waar de markt primair functioneert op basis van financiële prikkels en individuele kosten/batenafwegingen en de overheid op basis van geboden en verboden, die met sancties kunnen worden afgedwongen, functioneren gemeenschappen op basis van gedeelde normen en associaties op basis van contractuele afspraken. Tegenover concurrentie als kenmerk van het marktmechanisme staat samenwerking als kenmerk van gemeenschappen en associaties. Ook in het bestaande kapitalistische systeem speelt samenwerking een onmisbare rol, al wordt dit vaak niet als zodanig (ond)erkend. Voor zover zij wel wordt herkend, wordt zij al te gemakkelijk aanzien voor een belemmering van efficiënte marktwerking. In werkelijkheid is samenwerking echter veelal essentieel voor een goede marktwerking. Eerder heb ik gewezen op het grote belang van een coöperatieve opstelling voor het totstandkomen van markttransacties. Alleen als marktpartijen erop vertrouwen dat de andere partij zich niet opportunistisch zal gedragen, zijn zij bereid een handelsrelatie aan te gaan. Zeker voor een handelsnatie als Nederland zijn vertrouwen en betrouwbaarheid essentiële voorwaarden voor economische efficiëntie, waarvan het belang nauwelijks kan worden overschat (vgl. WRR 2003 en Mosch 2004).

Het belang van samenwerking blijkt ook uit de dominante marktpositie van grote ondernemingen. Binnen een kapitalistische onderneming is immers niet concurrentie maar samenwerking het leidende coördinatieprincipe. Als bedrijven groeien, bijvoorbeeld doordat zij een ander bedrijf overnemen of fuseren, wordt de concurrentie van de markt voor een deel vervangen door samenwerking binnen de organisatie. Hoewel dit zeker geen garantie biedt voor een grotere efficiëntie, laat het wel zien hoe zeer samenwerking en marktwerking met elkaar verweven zijn.

In speltheoretische termen geformuleerd is samenwerking veelal de meest efficiënte manier om een prisoner's dilemma te omzeilen of met externe effecten rekening te houden. Soms is dit het resultaat van een expliciete afspraak tussen de partijen, soms van stilzwijgende overeenstemming op basis van gedeelde normen.

Samenwerking of coördinatie van gedrag via gedeelde normen is vaak een doeltreffender methode om het probleem van externe effecten te ondervangen dan overheidsoptreden. De overheid kan producten met externe effecten extra belasten of subsidiëren of een markt voor de externe effecten creëren. Deze instrumenten gaan vaak gepaard met hoge uitvoeringskosten. Zoals eerder betoogd zijn externe effecten in de moderne economie zo wijd verbreid — het is moeilijk een product te bedenken dat in het geheel geen externe effecten heeft — dat het ondenkbaar is dat de overheid alle externe effecten reguleert via belastingen, subsidies of de toedeling van eigendomsrechten om een markt te creëren.

22 In veel gevallen zijn sociale normen of formele afspraken die het optreden van externe effecten beperken, aanzienlijk doeltreffender. Het gaat bijvoorbeeld om groepsnormen die activiteiten die schadelijk zijn voor andere groepsleden of voor de groep of de samenleving als geheel, beperken of zelfs verbieden. Het kan ook gaan om expliciete afspraken om schadelijke vormen van concurrentie, die primair gericht zijn op het benadelen van een andere partij, te voorkomen. Deze vormen van concurrentiebeperking zijn in

het bijzonder van belang als er sprake is van positionele goederen, die in absolute zin schaars zijn, zodat het voordeel van de een onvermijdelijk ten koste gaat van anderen. Concurrentie leidt dan slechts tot verspilling in de vorm van wat de Amerikaanse econoom Robert Frank (2004) een 'positionele wapenwedloop' noemt. Hiervan is bijvoorbeeld sprake op een verzadigde markt, waar reclame-inspanningen van bedrijven uitsluitend tot doel hebben om marktaandeel van concurrenten af te snoepen, zonder dat de totale markt groeit. Ook op zogenaamde 'winner-take-all' markten kan concurrentiebeperking maatschappelijk nuttig zijn (Frank en Cook 1996). Op dergelijke markten krijgt de winnaar een onevenredig hoge beloning, die partijen in hun poging de concurrentiestrijd te winnen tot een grotere inspanning verleidt dan maatschappelijk optimaal is. Er is sprake van negatieve externe effecten doordat individuele deelnemers aan de concurrentiestrijd geen rekening houden met het feit dat hun deelname aan de wedstrijd de kansen van anderen om te winnen verkleint.

Allerlei geschreven en ongeschreven regels kunnen dergelijke vormen van improductieve concurrentie beperken. Te denken valt aan codes over het maken van reclame (waaronder afspraken om in bepaalde sectoren, zoals de advocatuur en het notariaat, geen reclame te maken), stilzwijgende afspraken om geen prijzenoorlog aan te gaan, de algemeen verbindend verklaring van CAO's om loonconcurrentie tussen bedrijven te beperken en normen over de beloning van topmanagers (zoals de ongeschreven regel dat men zich hierbij niet spiegelt aan een land als de Verenigde Staten).

Veel sociale normen en afspraken die excessieve en niet-productieve concurrentie moeten voorkomen, staan onder druk van de massamedia en de globalisering. Het wordt steeds moeilijker voor een groep om eigen gedragsregels te handhaven als men op televisie voortdurend voorbeelden ziet van andere groepen die die normen niet hanteren. Anders dan doorgaans in de economische wetenschap wordt aangenomen,

kan meer informatie en grotere transparantie hierbij zelfs averechts werken. Zo is het niet ondenkbaar dat het jaarlijkse overzicht van de best betaalde managers in Nederland door *de Volkskrant* ertoe heeft bijgedragen dat deze zich meer met anderen — en vooral met degenen die meer verdienen — zijn gaan vergelijken, hetgeen een opdrijvend effect op de beloningen kan hebben gehad.

Een probleem van concurrentie beperkende normen en afspraken is, dat de grens tussen maatschappelijk gewenste en maatschappelijk ongewenste concurrentie beperking vaak moeilijk is te trekken. Afspraken tussen marktpartijen worden tegenwoordig al snel geassocieerd met samenspanning, uitsluiting en verstoring van het marktmechanisme. Wetgeving op het gebied van mededinging, sterk gestimuleerd vanuit 'Brussel', is er in feite op gericht om samenwerking op basis van al dan niet stilzwijgende afspraken zoveel mogelijk tegen te gaan.

Op zichzelf is het goed dat toezichthouders, zoals de Nederlandse Mededingingsautoriteit (NMa) ervoor waken dat samenwerking tussen marktpartijen niet ontardt in een kartel dat concurrentie tracht uit te schakelen, waardoor de prikkel tot innovatie verdwijnt en men nog slechts streeft naar het maximaliseren van (over)winsten die haaks staan op de belangen van de consumenten (*rent-seeking* in economenjargon). Het is echter niet denkbeeldig dat, door het hanteren van al te strikte en technocratische criteria voor marktconcentraties en economische machtsposities, ook economisch efficiënte vormen van samenwerking worden gefrustreerd. Zo zijn er, mede onder druk van de toezichthouder OPTA, in Nederland vijf netwerken voor mobiele telefonie opgezet, hetgeen in feite een grote verspilling betekent, zonder aanwijsbare voordelen in termen van innovatie.¹⁰ Weliswaar kunnen afspraken en concentraties die de economische vooruitgang bevorderen worden vrijgesteld van het kartelverbod, maar het uitgangspunt van de Mededingingswet is toch dat kartels verboden zijn tenzij kan worden aangetoond dat zij niet schadelijk zijn. Bovendien zoekt de NMa haar ar-

gumentatie om op te treden tegen (vermeende) kartels vaak in het prijsopdrijvende effect ervan en veel minder in de belemmering van innovatie. In dit licht is het opmerkelijk hoezeer economisten, die doorgaans weinig moeten hebben van directe overheidsbemoeienis met markten, wel vertrouwen op het 'objectieve' oordeel van de technocraten in toezichtorganen, die op geen enkele wijze democratisch gecontroleerd worden.

Als men de voor- en nadelen tegen elkaar afweegt is het de vraag of er op de meeste 'gewone' markten, waar geen sprake is van een natuurlijk

Pas wanneer de sociaal-democratie weer over een eigen verhaal heeft waarom 'linkse' oplossingen ook in economisch opzicht beter zijn dan 'rechtse', zal zij weer een eigen stempel op het politieke debat kunnen drukken

monopolie (zoals in sommige netwerksectoren), wel behoefte bestaat aan mededingingstoezicht. De geschiedenis leert dat bedrijven er maar zelden in slagen langdurig een economische machtspositie te behouden, die hen feitelijk tot monopolist maakt. Vroeger of later verschijnt er altijd wel een nieuwkomer op het toneel die met een geheel nieuw product of een revolutionaire productietechnologie de monopolist op de knieën dwingt. Zo zal ook een haast onaantastbaar lijkende positie als die van Microsoft op de markt van besturingssystemen voor PC's, op den duur aan het wankelen worden gebracht door een nieuwe vinding. Het is twijfelachtig of formele toezichthouders daarin een belangrijke rol spelen. Uiteindelijk is de belangrijkste functie van markten niet gelegen in hun vermeende (statische) efficiëntie op korte termijn, maar in het feit dat zij nieuwe partijen de mogelijkheid bieden de concurrentie met gevestigde partijen

aan te gaan, door nieuwe producten of productie-methoden te introduceren die superieur zijn aan de oude. Zolang deze mogelijkheid voor nieuwkomers aanwezig is, is machtsconcentratie of kartelvorming minder schadelijk dan vaak wordt aangenomen. Markttoezicht dient zich dan ook te beperken tot die situaties waarin gevestigde marktpartijen nieuwkomers met een nieuw product effectief van hun markt weten te weren.

CONCLUSIE

De meeste sociaal-democraten zijn er de afgelopen vijftien jaar van overtuigd geraakt dat het kapitalistische systeem superieur is in termen van economische efficiëntie. Er mag uit oogpunt van sociale rechtvaardigheid dan veel zijn aan te merken op de uitkomsten van een kapitalistische markteconomie, maar voor het veilig stellen van onze toekomstige welvaart kunnen we maar beter vertrouwen op de ondernemingsgewijze productie en het marktmechanisme. Het belangrijkste alternatief hiervoor — de centraal geleide economie — is op langere termijn immers niet levensvatbaar gebleken. In dit artikel heb ik betoogd dat de twee kenmerkende ordeningselementen van het kapitalisme — het particulier kapitaalbezit en het marktmechanisme — allerm minst een garantie bieden voor economische efficiëntie. Er zijn zelfs aanwijzingen dat bepaalde ontwikkelingen in het kapitalisme de dynamische efficiëntie — de belangrijkste motor achter de toekomstige welvaart — geleidelijk doen afnemen. Zo is sinds de jaren zestig van de vorige eeuw het tempo van economische groei en productiviteitsstijging in de ontwikkelde kapitalistische economieën gestaag teruggelopen. Privatisering en bevordering van marktwerking en concurrentie, die tegenwoordig als belangrijkste instrumenten van economische politiek gelden, zouden wel eens een averechts effect kunnen sorteren. De grote afstand tussen kapitaalbezitters en ondernemingen stimuleert een sterke oriëntatie op de korte termijn in plaats van op innovatie en duurzaam rendement op langere termijn. De sterke nadruk op marktwerking en concu-

rentie frustrereert vormen van samenwerking en afspraken die verspilling en improductieve concurrentie kunnen voorkomen en innovatie bevorderen.

Er is voor sociaal-democraten dan ook alle reden om de bestaande kapitalistische ordening niet als een gegeven aan te nemen, maar te zoeken naar mogelijkheden voor hervorming van het kapitalisme. Het doel dient hierbij niet een complete omwenteling van het kapitalisme te zijn, waarvan socialisten in het verleden droomden, maar wel een ingrijpende wijziging in de dominante ordeningsprincipes. Heel algemeen geformuleerd zouden sociaal-democraten meer nadruk moeten leggen op samenwerking als alternatief voor concurrentie (vgl. Singer 2001). Meer concreet heb ik gepleit voor vormen van collectief kapitaalbezit van de *stakeholders* van ondernemingen, waarbij in de eerste plaats aan de werknemers en daarnaast aan andere belanghebbenden buiten de onderneming valt te denken. Participatie in het aandelenkapitaal kan ertoe bijdragen de belangentegenstelling tussen *shareholders* en *stakeholders* te overbruggen en kan bevorderen dat improductieve belangenstrijd plaatsmaakt voor vruchtbare samenwerking.

Daarnaast heb ik gewezen op het grote belang van samenwerking als coördinatiemechanisme naast concurrentie op de markt. De kracht van het kapitalisme is, anders dan meestal wordt verondersteld, gelegen in de *combinatie* van samenwerking en concurrentie. In plaats van eenzijdig het belang van meer marktconcurrentie te benadrukken, zoals de neoliberale agenda voorschrijft, zouden sociaal-democraten vooral productieve vormen van samenwerking moeten ondersteunen. Een aantrekkelijke 'bijkomstigheid' van deze linkse hervormingsagenda van het kapitalisme is, dat zij het gemakkelijker maakt om het streven naar economische efficiëntie en het streven naar sociale rechtvaardigheid met elkaar te verzoenen. Het standaard economische argument dat er sprake is van een 'afruil' tussen doelmatigheid en rechtvaardigheid, heeft het afgelopen decennium ook veel sociaal-democraten ervan overtuigd dat het recht-

vaardigheidsstreven een stap terug moet doen ten behoeve van de economische doelmatigheid. De hervormingen die ik in dit artikel heb voorgesteld, bieden echter het perspectief om het rechtvaardigheidsstreven en het doelmatigheidsstreven veel meer in elkaars verlengde te brengen. Zo kan beperking van inkomensverschillen economisch efficiënt zijn als hierdoor improductieve concurrentie wordt beperkt (vgl. Frank en Cook 1996). Ook in empirisch onderzoek is de afgelopen jaren veelvuldig vastgesteld dat sociale rechtvaardigheid en economische doelmatigheid allerminst haaks op elkaar hoeven te staan (zie bijv. Aghion et al. 1999 en Lindert 2004).

Als de sociaal-democratie de bestaande economische ordening als een gegeven accepteert, zal

zij zich voortdurend moeten verdedigen tegen de neoliberale kritiek dat sociaal(-democratisch) beleid de economische doelmatigheid schaadt en daardoor al snel haar grenzen bereikt. Het dwingt haar haast onvermijdelijk in een defensieve positie, van waaruit links vooral probeert de afbraak van sociale verworvenheden te voorkomen of af te remmen. Pas wanneer de sociaal-democratie weer over een eigen analyse van de feiten van het hedendaagse kapitalisme beschikt en een overtuigend verhaal heeft waarom 'linkse' oplossingen ook in economisch opzicht beter zijn dan 'rechtse', zal zij een eigen stempel op het politieke debat kunnen drukken en het initiatief naar zich toe weten te trekken.

Literatuur

Aghion, Ph., E. Caroli, en C. García-Peñalosa (1999), Inequality and economic growth: the perspective of the new growth theories, *Journal of Economic Literature* 37: 1615-1660.

Baumol, W.J. (2004) *The Free-Market Innovation Machine: Analyzing the Growth Miracle of Capitalism*, Princeton: Princeton University Press.

Beer, P. de (2002), Voorbij het kapitalisme?, in: *Krisis. Tijdschrift voor empirische filosofie*, 3 (1): 39-58.

Beer, P. de (2004a), *Tien geboden voor de vakbeweging*, Amsterdam: Vossiuspers.

Beer, P. de (2004b), Meer welvaart maakt niet gelukkig, in: H. Achterhuis, T. Korver en A. Witteveen (red.), *Arbeid, tijd en flexibiliteit*, Schiedam: Scriptum Management.

Conyon, M.J., and R.B. Freeman (2001), *Shared modes of compensation and firm performance: UK*

evidence, NBER Working Paper 8448, Cambridge (Mass.): National Bureau of Economic Research.

Conyon, M.J., en R.B. Freeman (2004), Kapitale voordelen van aandelenbezit, *Her Financieel Dagblad*, 24 mei 2004, bijlage People Management.

Estrin, S, V. Pérotin, A. Robinson and N. Wilson (1997), Profit-sharing in OECD countries: a review and some evidence, in: *Business Strategy Review* 8, 4: 27-32.

Frank, R.H. (2004), *What price the moral high ground? Ethical dilemmas in competitive environments*, Princeton/Oxford: Princeton University Press.

Frank, R.H. en P.J. Cook (1996) *The winner-take-all society*, New York: Penguin.

Kalff, D. (2004), *Onafhankelijkheid voor Europa: Het einde van het Amerikaanse ondernemingsmodel*, Amsterdam: Business Contact.

Lindert, P.H. (2004) *Growing Public: Social Spending and Economic*

Growth since the Eighteenth Century. Harvard: Cambridge University Press.

Mosch, R.H.J. (2004) *The economic effects of trust* (proefschrift), Amsterdam: Vrije Universiteit.

Putnam, R.D. (2000), *Bowling alone*, New York/London/Toronto/Sydney: Simon & Schuster.

Schwartz, B. (2004), *The paradox of choice: why more is less*, New York: HarperCollins.

Singer, P. (2001), *Darwin voor links*, Boom.

Stiglitz, J.E. (1994), *Whither socialism?*, Cambridge (Mass.)/London: The MIT Press.

Streeck, W. en Ph.C. Schmitter (1985), Community, market, state — and associations?, *European Sociological Review*, 1, 2: 119-138.

Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid (WRR) (2003), *Nederland handelsland — het perspectief van de transactiekosten*, Rapporten aan de Regering 66, Den Haag: Sdu.

Noten

- * De auteur dankt René Cuperus, Jola Jakson, Paul Kalma, Pieter Pekelharing en Robert Went voor commentaar op een eerdere versie van dit artikel.
- 1 Veel van het navolgende is geïnspireerd door het boek *Whither socialism?*, een in 1994 gepubliceerde bundeling van lezingen die Nobelprijswinnaar Joseph Stiglitz hield aan de Universiteit van Stockholm. Hoewel hij de lezingen zelf presenteerde als een kritische analyse van de idee van het marktsocialisme, is zijn boek primair een kritische beoordeling van de vermeende efficiëntie van de kapitalistische markteconomie — waarop marktsocialisten zich graag beroepen. Een voor een fileert Stiglitz de veronderstellingen van het neoklassieke economische paradigma.
 - 2 De principaal staat hierin voor de kapitaalbezitter c.q. aandeelhouder en de agent voor de bedrijfsleiding.
 - 3 Econoom Eric van Damme in een ingezonden brief in *NRC Handelsblad* van 6 juli 2004. Met dank aan Robert Went die mij hierop attendeerde.
 - 4 Men kan dergelijk op anderen gericht gedrag eventueel ook als eigen belang interpreteren, door te veronderstellen dat men zich prettiger of gelukkiger voelt als anderen beter af zijn. In dit geval wordt het eigen welzijn mede beïnvloed door het welzijn van anderen, waardoor er sprake is van externe effecten. Ook externe effecten kunnen er de oorzaak van zijn dat markten niet efficiënt werken, zie onder het volgende punt (ontbrekende markten).
 - 5 De kosten — zowel in geld als in tijd — die men moet maken om de ander alsnog te dwingen aan zijn verplichtingen te voldoen, bijvoorbeeld door een rechtszaak aan te spannen, zijn vaak hoger dan de schadevergoeding die dit kan opleveren.
 - 6 Met neveneffect wordt bedoeld dat het effect niet via het prijsmechanisme verloopt. Als een marktpartij meer van een product gaat vragen kan dit de prijs opdrijven, hetgeen ook gevolgen heeft voor de andere vragers, maar dit is juist de essentie van het marktmechanisme.
 - 7 Dit idee heb ik verder uitgewerkt en beargumenteerd in *De Beer* (2002).
 - 8 Daarnaast speelt ook de stijging van het opleidingsniveau een rol. Baumol stelt overigens dat die alleen mogelijk was dankzij de welvaartsstijging die voortvloeide uit de technologische ontwikkeling.
 - 9 Bedenk overigens dat verreweg het grootste deel van de Nederlandse bedrijven niet op de beurs genoteerd is. Het totale eigen vermogen van alle Nederlandse ondernemingen is dus aanzienlijk groter.
 - 10 Met dank aan Robert Went die mij op dit voorbeeld wees.

Het dilemma van de Barmhartige Samaritaan

HARRY VAN DALEN

Een van de grote economen van de achttiende eeuw — Thomas Malthus — heeft de economische wetenschap ooit de naam van een *dismal science* gegeven. Hij voorspelde doem en verdommenis voor het Engeland van zijn tijd omdat de bevolking altijd en immer sneller zou groeien dan de draagcapaciteit van de Britse aarde. Wat Malthus onderschatte was de menselijke creativiteit om meer te produceren met minder middelen. Het vermogen om technische vooruitgang te onderschatten is sinds zijn tijd een eigenschap waar wetenschappers en beleidsmakers van allerlei pluimage herhaaldelijk onder gebukt gaan.¹

Een zelfde zwaarmoedigheid lijkt momenteel ook over de zieners en doeners van Nederland neergedaald. Nederland verwordt tot een renteniersnatie, de AOW zal niet betaalbaar blijken, de productie wordt naar het buitenland verplaatst, en de toestroom van immigranten is het buskruit voor een multicultureel drama. Voeg daarbij het Lissabon-akkoord dat welhaast geschreven lijkt door Ratelband-economen — succes is immers een keuze — en men ziet een hele hervormingsagenda voor zich ontvouwen waar het kabinet Balkenende zich keurig aan houdt.

Over de auteur Van Dalen is verbonden aan het Nederlands Interdisciplinair Demografisch Instituut (NIDI), Den Haag en Sociaal-Economisch Onderzoek BV van de Erasmus Universiteit Rotterdam en het Tinbergen Instituut

Noot Zie pagina 33

Europa moet de meest dynamische economie in de wereld zijn in het jaar 2010 en een van de implicaties van deze doelstelling is dat de gemiddelde Europese werknemer vijf jaar langer moet doorwerken. Het afschaffen van de fiscale subsidiëring van het prepensioenstelsel is in dat licht een logisch gevolg. Het zijn allemaal reële problemen, maar zijn de gekozen oplossingen ook de best denkbare? Om die vraag goed te kunnen beantwoorden moeten we teruggaan naar de kern van het probleem waar Balkenende mee worstelt.

KERN VAN HET PROBLEEM

Het gaat in de kern om het aloude dilemma van doelmatigheid versus rechtvaardigheid. Bij deze afruil tekenen zich twee culturen af. Nederlanders, en Europeanen in het algemeen, hebben een andere houding ten aanzien de verdeling van eigen en sociale verantwoordelijkheden dan Amerikanen. Sociale bescherming staat hoog in het vaandel geschreven van Europeanen, en Nederlanders in het bijzonder. Nadeel van deze houding is dat maatschappelijke problemen vaak als het exclusieve terrein van de overheid worden gezien. De eigen verantwoordelijkheid inzake maatschappelijke problemen is ver te zoeken.

Eigen verantwoordelijkheid is daarentegen sterker ontwikkeld bij Amerikanen. Die verschillen in cultuur komen ook tot uitdrukking in een recente enquête: Amerikanen schrijven succes

grotendeels toe aan eigen handelen en niet zozeer aan toeval, terwijl Europeanen precies het omgekeerde beweren. En ook over de compassie voor pechvogels lopen de meningen sterk uiteen: op de vraag of mensen die beneden de armoedegrens leven lui zijn, antwoordt driekwart van de Europeanen 'nee', terwijl 60 procent van de Amerikanen dit wel als luiheid zien (Alesina et al., 2001).

Het is op het oog een wonderlijke tweedeling omdat sociale bescherming en doelmatigheid in theorie goed samen kunnen gaan. Wie onderneemt, wie innoveert neemt risico. Wie voor een studie of een carrière kiest neemt ook risico omdat voor velen het vooraf niet duidelijk is welk vak of beroep hen het beste ligt. Een sociale verzekering herverdeelt inkomen van de gelukkigen naar de pechvogels en damt op die manier het risico op het inkomensverlies als gevolg van een 'verkeerde' beroeps- of studiekeuze in. Sociale bescherming over een mensenleven werkt in twee richtingen. Allereerst is er het verzekeringseffect — de onzekerheid in het leven wordt weggenomen — en daarnaast is er het ondernemereffect — omdat de onzekerheid wordt weggenomen durft men meer risico te accepteren en bereikt men een hoger (levens)inkomen. Daar geniet niet alleen de 'ondernemer' van maar de gehele groep van verzekerden (Sinn, 1996). In theorie zou de verzorgingsstaat dus juist een ondernemende samenleving moeten oproepen en met een dergelijke maatschappij vallen de meeste zwarte voorspellingen te voorkomen.

De praktijk van de verzorgingsstaat is echter anders. De problemen van de overheid zijn vele malen groter omdat de overheid vaak als verzekeraar optreedt voor risico's die een mensenleven bepalen. Wat het nog moeilijker maakt: de overheid zal er altijd zijn, hetgeen de indruk bij burgers wekt dat ze met een barmhartige Samaritaan te maken hebben die niet failliet kan gaan. Het grote gevaar van een royale en barmhartige verzorgingsstaat is dat burgers als het ware 'hospitaliseren', men toont geen eigen verantwoordelijkheid voor het eigen lot en men maakt zich te sterk afhankelijk van de overheid. Nobelprijswinnaar James Buchanan (1975) heeft dit pro-

bleem van de verzorgingsstaat geschetst in wat hij noemde 'het dilemma van de Barmhartige Samaritaan'.

Het dilemma is namelijk dat de Samaritaan (lees: overheid) goed wil doen door de ongelukkigen te helpen, maar deze goedheid wordt misbruikt door burgers, door bijvoorbeeld niet te werken of te sparen voor de mindere tijden. De naïeve Samaritaan wordt als het ware uitgekleed. De oplossing is volgens Buchanan dat de Samaritaan allereerst moet herkennen dat er een spelletje met hem wordt gespeeld en uit strategische overwegingen een gedragsregel moet bedenken waar hij zich altijd aan moet houden. Het voordeel van zo'n regel is dat hij niet in de verleiding komt om voor ieder specifiek geval op maat gesneden hulp te bieden, want als de burger doorheeft dat de overheid de beurs opentrekt dan gedraagt hij of zij zich ook afhankelijker.

Buchanan betitelde daarom de beoogde zelfbinding van de overheid als 'strategische moed'. Door die moed veranderen de verwachtingen en het gedrag van burgers ten faveure van diezelfde overheid. Het aardige van dit dilemma is dat beide spelers door hun gedrag te veranderen beter af zijn: de burger door eigen verantwoordelijkheid te tonen door meer te sparen en te werken en de overheid door vast te houden aan een zelf opgelegde regel waardoor het overheidstekort niet uit de hand loopt. Met die oplossing verbindt de overheid doelmatigheid (burgers tonen meer initiatief) en rechtvaardigheid (een vangnet voor pechvogels blijft bestaan).

Nu is het model van Buchanan slechts een middel om na te denken over de relatie tussen staat en burger. De reden om deze relatie zo scherp neer te zetten zal ongetwijfeld te maken hebben gehad met de omstandigheid dat Buchanan dit essay schreef in wat hij zelf betitelde als zijn zwartgallige periode. Een belangrijk praktisch onderdeel is echter nog niet opgelost, namelijk *hoe* luidt de regel precies waarmee doelmatigheid en rechtvaardigheid met elkaar in overeenstemming worden gebracht? Welke gedragsregel kan de overheid te allen tijde vasthouden?

Strategische moed klinkt aardig maar het beleid zal uiteindelijk toch op een inhoudelijke keuze gestoeld moeten zijn. Kortom, hoe ziet met andere woorden de strenge doch rechtvaardige overheid eruit? Om de politieke discussie te duiden wil ik gebruik maken van twee archetypen in politiek en beleid die op verschillende wijze met het dilemma van de Samaritaan omgaan: de Meritocraat en de Egalitarist. Beiden huldigen als stelregel dat iedereen gelijke kansen in het leven moet kunnen genieten en beiden leggen sterk de nadruk op eigen verantwoordelijkheid, maar zij verschillen wezenlijk in de benadering van het helpen dragen van eigen verantwoordelijkheid.

DE MODERNE MERITOCRAAT

De Meritocraat is strikt genomen de figuur die kiest voor kwaliteit. Dat is hard voor wie zijn zinnen heeft gezet op bijvoorbeeld een carrière als violist bij het Concertgebouw, de kwaliteitsdrempel niet haalt en dan op zoek moet naar een andere baan of carrière. Uiteindelijk leidt dit in de gedachtenwereld van de Meritocraat ertoe dat mensen in banen en functies terecht komen waar hun kwaliteiten het beste tot hun recht komen. De welvaartswinsten ontstaan doordat de comparatieve voordelen van iedereen in de samenleving volledig tot hun recht komen.

Het principe om iemand te waarderen en belonen op zijn merites heeft grote gevolgen op vele terreinen. Op het terrein van immigratie- en integratie mogen mensen Nederland binnenkomen voor korte perioden zolang zij de taal binnen hun vakgebied spreken en waarde toevoegen. Blijven zij hier langer of permanent dan behoren bepaalde standaarden dwingend opgelegd te worden. Diversiteit in kennisontwikkeling kan immers pas tot zijn recht komen als er ook kennis overgedragen wordt. Immigranten gelden slechts dan als een verrijking als zij waarde toevoegen en een minimale eis is dat zij de lokale taal spreken (Lazear, 2000). In feite is dat een fundamentele les die iedere econoom behoort te kunnen dromen, maar die vaak vergeten

wordt: er kan geen specialisatie in productie plaatsvinden zonder handel en op gelijke wijze kan er geen specialisatie in kennisontwikkeling plaatsvinden zonder overdracht of 'handel' in kennis.

In de wetenschap gelden meritocratische principes overduidelijk. Wie in aanmerking komt voor een vast contract is degene die de meest waardevolle bijdrage kan leveren binnen zijn vakgebied. Het is 'up or out'. Banen en contracten die worden vergeven uit het motief van verdelende rechtvaardigheid zijn uit den

Brinkhorst's 'management by speech' zal geen effect hebben. Het enige dat helpt is de 'broncode' van de Nederlandse samenleving te ontwarren en te begrijpen. Wat maakt Nederland zo bijzonder, wat heeft Nederland tot bloei gebracht?

boze. Om de creativiteit aan te jagen zijn er veel wetenschappelijke prijzen die als durfkapitaal fungeren, waarbij vooral de Europese prijzen van groot belang zijn. Voor de kunstwereld en de publieke omroep geldt het recht van de beste nog veel sterker en aldaar fungeren prijzen en concoursen als het enige allocatie-instrument voor de overheid. Kunstenaars moeten zich bewijzen voor hun eigen 'peers' of een eigen markt creëren en daar geldt de harde regel 'If you can't stand the heat, stay out of the kitchen'.

In de denkwereld van de Meritocraat zijn twee zaken van groot belang wil het systeem werken: selectie aan de poort en het niet toegeven aan de verleiding van (ex post) ongelijkheid. De selectie aan de poort begint al bij het immigratiebeleid, maar zet zich door op alle niveaus: scholen, universiteiten, publieke organen en non-profitorganisaties.

Onder de moderne Meritocraat is het echter niet zo dat een ieder krijgt wat hij of zij verdient, zoals in een klassieke meritocratie. De samenleving heeft zich immers ontwikkeld tot een *winner-takes-all* maatschappij (Frank en Cook, 1995) en daarin kunnen kleine verschillen in talent tot zeer grote verschillen in inkomen en aandacht leiden. De moeilijkste taak voor een Meritocraat is de druk te weerstaan van ongelijke uitkomsten.

Het principe van 'gelijke kansen bieden' houdt in dat uitkomsten volledig op het conto van eigen inzet komen. Het egaliseren van ongelijke uitkomsten is dan ook een contraproductief principe omdat het de prikkeling van eigen verantwoordelijkheid vernietigt. Verder maakt een *winner-takes-all* maatschappij het beoordelen van de kwaliteit van onderzoek of bijdrages bijzonder moeilijk. Slechts een klein deel van initiatieven die worden ontplooid of de patenten die worden aangevraagd zullen succesvol zijn waarbij de aandacht vaak buitensporig gaat naar hen die reeds succesvol zijn (Merton, 1968). Dat is onlosmakelijk verbonden met het nemen van risico in kunst, cultuur en wetenschap, maar daar is het bedrijfsleven al veel langer aan gewend (Scherer en Harhoff, 2000).

Natuurlijk kent ook de denkwereld van de Meritocraat zijn feilen. Alle carrièrekeuzes zijn onderhevig aan onzekerheid en kunnen fout uitpakken en sommige mensen blijken helemaal geen eigen verantwoordelijkheid te willen dragen. Om aan dit soort 'ontwerpfouten' tegemoet te komen krijgen mensen gedurende hun carrière de kans om over te stappen naar een beroep dat wel past bij hun talenten. Uiteraard is dit een gedeelde verantwoordelijkheid. De mensen die geen eigen verantwoordelijkheid wensen te dragen (of leren te dragen) zijn de verliezers van deze maatschappij.

HET NEDERLAND VAN DE EGALITARIST

Voor de pechvogels kent de egalitarist wel expliciet aandacht. Het dragen van eigen verantwoordelijkheid en gelijke kansen klinkt mooi, maar sommige risico's liggen buiten de invloedssfeer

van het individu en gelijke kansen moet je vaak creëren, omdat velen het leven vanuit een ongelijke startpositie beginnen. De Egalitarist probeert daarom vooral via onderwijs een gelijkvloers speelveld te creëren *voordat* de burger de arbeidsmarkt betreedt. Daarna is de burger aangewezen op zichzelf. De Meritocraat zou ook voor een vlak speelveld zijn maar dan zou deze kiezen voor anti-discriminatiemaatregelen: het beste talent moet de baan krijgen of een plaats in een opleiding, los van de achtergrond, geslacht of etniciteit van de persoon in kwestie.

De Egalitarist daarentegen gaat proberen achterstanden weg te werken die buiten de beslissingsmacht van individuen liggen (slechte jeugd, zwarte buurt, genen). Dat betekent dat bijvoorbeeld niet iedere school evenveel geld krijgt om onderwijs te geven maar dat voor een allochtone leerling tien keer zoveel geld beschikbaar moet zijn vergeleken met een autochtone leerling (het voorbeeld geldt voor de Amerikaanse situatie, zie Roemer, 1999). Een dergelijke differentiatie staat in sterk contrast met het beleid van de Meritocraat die iedere school hetzelfde bedrag per leerling zou geven omdat deze niet tussen scholen wil discrimineren. Iedereen moet immers een gelijke kans krijgen, los van het feit of het nu een zwarte of een witte school is.

Maar de Egalitarist heeft nog meer pijlen op zijn boog naast het differentiëren van het onderwijsbudget per leerling. Het creëren van gelijke kansen kan ook betekenen dat leerlingen (met dwang) worden gespreid over scholen, of nog ingrijpender gezinnen worden gespreid over wijken. Niet alleen inkomen kan herverdeeld worden, ook het lidmaatschap van een groep komt hiervoor in aanmerking wanneer dat 'lidmaatschap' negatief effecten oproept.

De Egalitarist kent echter net als de Meritocraat zijn feilen. Die feilen komen voort uit de complexe taak die de Egalitarist zichzelf stelt. Het gelijkheidsprincipe vergt veel kennis over hoe achterstanden worden opgelopen en of deze verwijtbaar zijn of niet. Het gevaar bestaat dat de Egalitarist zich ontwikkelt tot een ouderwetse sociale ingenieur die danig de reikwijdte van

zijn kennis overschat (bijv. met spreiding van gezinnen). Daarnaast kan het gelijkheidsprincipe ook te ver doorgevoerd worden waardoor het maatschappelijk belang moet wijken voor het individuele belang. We hebben allemaal graag de beste arts aan ons bed als we ziek zijn en niet een arts die via allerlei bijspijkercurssussen net de eindstreep heeft gehaald. Kortom, uiteindelijk zal de Egalitarist niet kunnen ontkennen dat meritocratische principes onontbeerlijk zijn indien deze een minimale kwaliteit wil garanderen.

Tot slot is de Egalitarist duidelijk gericht op interne solidariteit: de solidariteit onder Nederlandse ingezetenen. Het paradoxale van de Egalitarist is dat deze in zijn hart dichter bij de Barmhartige Samaritaan staat dan de Meritocraat, maar in de praktijk juist harder moet zijn in bereiken van interne solidariteit. De minister die verantwoordelijk is voor het immigratiebeleid zal dan ook vaak het idee hebben dat er twee zielen in zijn of haar borst huizen. De egalitaire inkomensverdeling trekt immers de zwakkere broeders onder de nieuwkomers aan en de echte ondernemende immigranten zoeken hun heil in het land van de Meritocraat. De minister die verantwoordelijk is voor vreemdelingenzaken moet een ongelofelijk dikke huid hebben wil deze effectief zijn: wie de interne solidariteit wil bewaken doet noodzakelijkerwijs ook aan uitsluiting.

ONVERENIGBAARHEID VAN KARAKTERS?

Beide archetypen bieden een weg om de problemen van nu en de toekomst op te lossen. Beide figuren treffen elkaar in het principe van gelijke kansen, alleen zullen zij sterk van mening verschillen over waar het startpunt zich in een mensenleven bevindt waar men verantwoordelijk is voor zijn eigen daden. Het zijn echter ook wegen met duidelijke schaduwzijden. De Egalitarist is gehecht aan interne solidariteit — de band tussen Nederlandse burgers — en de Meritocraat aan externe solidariteit: voor de Meritocraat is in principe de hele wereld welkom zolang zij maar een bijdrage leveren. Het aardige van beide figuren is dat hun feilen juist een band kan schep-

pen. De Egalitarist ziet uiteindelijk in dat hij ook niet zonder meritocratische principes kan en de Meritocraat zal inzien dat een *laissez faire*-houding in het waken over achterstanden een groot deel van het menselijk kapitaal van Nederland onbenut zal laten.

Iedere model doet de werkelijkheid onrecht aan, maar beide archetypen komen dicht in de buurt van waar de wrijving ontstaat in het hedendaagse debat over de toekomst van de welvaartsstaat en het Europa. Het Nederland van het verleden is het Nederland van de Egalitarist. In

In theorie zou de verzorgingsstaat een ondernemende samenleving moeten oproepen. De praktijk is anders

het Nederland van het heden is er echter de Meritocraat bijgekomen, een figuur die we terugvinden in discussies over onderwijs, beloningskwesties en sociale zekerheid. Hoewel beide karakters veel van elkaar kunnen leren als zij elkaars feilen inzien is de botsing tussen deze twee karakters harder dan men op grond van het gelijkheidsdebat mag verwachten. Die verharding heeft alles van doen met de eisen die men stelt aan de uitvoering van hun ideeën.

In zekere zin is de Egalitarist de verbeelding van de denkbeeldige sociale planner of koning-filosoof die alle problemen eigenhandig oplost dan wel ondersteunt wordt door sociale ingenieurs die alles tot op de komma nauwkeurig kunnen uitrekenen. Die sociale planner is natuurlijk een fabeltje, maar het is wel een hardnekkig fabeltje omdat beleidsmakers nog steeds met dit beeld opgroeien. Wij zijn in feite nog steeds de telgen van Tinbergen (Van Dalen en Klamer, 1996). En hoe verleidelijk het ook is om hier aan toe te geven, de sociale planner doet meer kwaad dan goed omdat zijn rol gebaseerd is op twee ondeugdelijke karaktertrekken:

Allereerst laat deze figuur zich verleiden tot het gebruik van schijnkennis (Hayek, 1974). De

sociale ingenieur is wat men noemt een echte 'Master of the Universe' en behept met de eigenschap dat hij of zij nauwelijks twijfels kent. Deze eigenschap wil men nogal veelvuldig onderleggers aantreffen, waar dit soort meta-risico's worden onderschat (Gray, 2000). Door maar naar cijfers te staren kan de toekomst voorspeld worden en in het verleden vielen vele beleidsmakers ten prooi aan het idee dat de maatschappij volledig bestuurbaar was. Industriepolitiek was een kwestie van 'picking the winners'.

Pensioenfondsen konden een tijdlang vertellen hoe goed zij risico's ingedekt hadden en dat het pensioengebouw af was, totdat in 2001-2002 een zware beurscrash een deuk in de dekking van pensioenfondsen schoot. De onschuld dat alle onzekerheid volledig weggenomen kan worden en winnaars voorspeld kunnen worden is reeds lang verdwenen, maar de sociale ingenieur verliest zijn streken niet en wijst bij tijd en wijle een commissie van wijze mannen aan die de economie weer eens moeten aanjagen, zoals het Innovatieplatform.

Ten tweede kenmerkt de sociale ingenieur zich door een stevige dosis controledrift en is hij geneigd de vrijheid van de burger voor vele vermeende publieke belangen op het spel te zetten. Wie beseft te weten hoe het moet, zal tijdens de beleidsuitvoering het niet kunnen laten om bij te sturen en herhaaldelijk in te grijpen. Overdagige dadendrang en interventielust hebben als nadeel dat het de politiek tot een zelfstandig risico maakt en dat het de burger niet prikkelt tot dadendrang. Het belastingstelsel verwordt tot een inconsistent geheel, de tweede fase in het middelbaar onderwijs is lappendeken aan uitzonderingsregelingen en herzieningen, privatiseringsoperaties mislukken vooral door overdagig ingrijpen van de overheid, waardoor de prikkels tot het tonen van eigen verantwoordelijkheid minimaal worden (Teulings, Bovenberg en Van Dalen, 2004).

Maar ook de Meritocraat kent zijn blinde vlekken, of eigenlijk is het er maar één. De Meritocraat is geneigd om de onzichtbare hand van Adam Smith te hulp te roepen. Het marktmecha-

nisme zou de oplossing voor alle problemen zijn. Natuurlijk wordt onderkend dat de overheid een aantal minimale functies heeft — zoals het garanderen van recht en veiligheid — maar verder dan dat zou de rol van de overheid niet moeten gaan. Als beschrijvend model is het onzichtbare hand-model waardeloos omdat de overheid in tal van sferen is doorgedrongen en als instrument om advies te geven is het dan ook weinig behulpzaam omdat de politieke dimensie van het leven in menig onzichtbare hand-model niet voorkomt.

Privatiseringen zijn een kwestie van principe niet van inzicht over hoe markten precies werken. Om met Ronald Coase te spreken maken onzichtbare hand-adepten te pas en te onpas gebruik van 'blackboard economics': iets is waar als het op het bord bewezen kan worden en er ontstaat een maatschappij die in de hoofden van economen bestaat maar niet op aarde (Coase, 1991). Zolang de principes van de Meritocraat voor een groot deel gebaseerd zijn op 'blackboard economics' moet vooralsnog getwijfeld worden aan de haalbaarheid van het Meritocratische ideaal.

DE PROBLEMEN VAN ALLEDAG

Markten falen net zo goed als overheden falen. Volksvertegenwoordigers en beleidsadvocaten zien overal publieke belangen die gediend moeten worden, maar soms zal het besef moeten doordringen dat niet ieder publiek belang gediend hoeft te worden. Om de politiek verder te helpen wordt vaak een derde weg voorgesteld, vaak toch niet meer dan een gewogen gemiddelde van de ideeën van de sociale ingenieur en de onzichtbare hand-econoom. Mijn inziens is dat helemaal niet nodig. Het gedachtegoed van sociale wetenschappers is rijk genoeg om over hedendaagse problemen na te denken.

Het enige wat ontbreekt is dat de denkmodellen weer gegrond moeten zijn in de problemen van alledag. Vooral het meenemen van de interactie tussen politiek en economie in het denken over beleid is een eerste vereiste. Men kan dan nog zo goed in de gaten hebben dat Nederland af-

glijdt, vergrijst of dichtslibt en roepen als minister Brinkhorst dat de Chinezen tien keer harder werken, een dergelijke 'management by speech' zal geen effect hebben. Het enige dat helpt is de 'broncode' van de Nederlandse samenleving te ontwarren en te begrijpen. Wat maakt Nederland zo bijzonder, welke merites van werk, samenleven en organiseren heeft de Nederlandse samenleving tot bloei gebracht? Dat zou een eerste vereiste zijn voordat men ambities en visies gaat ontwikkelen die te veel gestoeld zijn op papieren bewijzen.

De Nederlandse beleidspraktijk van nu roept

daarom herinneringen op aan het Spanje van Philip IV. Ook toen was men zich bewust dat er iets moest gebeuren om het land niet in verval te laten raken. In 1623 kwam er zelfs een *Junta de Re-formación* met allerlei maatregelen die een ware sociale ingenieur ook had kunnen bedenken. Maar de wilskracht ontbrak om de enorme reeks aan hervormingen door te voeren. Het enige wat er na verloop van tijd was hervormd was de afschaffing van de Spaanse plooiakraag, een onding dat menig burger op hoge waskosten joeg (De Vries, 1976).

Literatuur

- Alesina, A., E. Glaeser en B. Sacerdote, 2001, *Why Doesn't the United States Have a European Style Welfare State?*, *Brookings Papers on Economic Activity*, 2: 187-277.
- Buchanan, J.M., 1975, *The Samaritan's Dilemma*, in: E.S. Phelps (red.), *Altruism, Morality and Economic Theory*, Russell Sage, New York.
- Coase, R.H., 1991, 'The Institutional Structure of Production, Nobel Memorial lecture', in: R.H. Coase, *Essays on Economics and Economists*, University of Chicago Press, Chicago.
- Dalen, H. van, en A. Klamer, 1996, *Telgen van Tinbergen — Het verhaal van de Nederlandse economen*, Balans, Amsterdam.
- Frank, R.H. en Ph. J. Cook, 1995, *The Winner-Take-All Society*, Penguin Books, New York.
- Gray, J., 2000, *Meta-Risks*, *Journal of Portfolio Management*, 26: 18-25.
- Hayek, F.A. von, 1974, 'The Pretence of Knowledge, Nobel lecture', reprinted in: *American Economic Review*, 1989, 79: 3-7.
- Lazear, E.P., 2000, 'Diversity and Immigration', in: G.J. Borjas (red.), *Issues in the Economics of Immigration*, University of Chicago Press, Chicago.
- Merton, R.K., 1968, 'The Matthew Effect in Science', *Science*, 159: 56-63.
- Roemer, J.E., 1999, 'Equality of Opportunity', in: K. Arrow, S. Bowles en S. Durlauf (red.), *Meritocracy and Economic Inequality*, Princeton University Press, NJ, blz. 17-32.
- Scherer, F.M., en D. Harhoff, 2000, 'Technology Policy for a World of Skew-Distributed Outcomes', *Research Policy*, 29: 559-566.
- Sinn, H.W., 1996, 'Social Insurance, Incentives and Risk Taking', *International Tax and Public Finance*, 3: 259-280.
- Teulings, C.N., A.L. Bovenberg en H.P. van Dalen, 2003, *De calculus van het publieke belang*, Kenniscentrum voor Marktordening-vraagstukken, Ministerie van Economische Zaken, Den Haag.
- Teulings, C.N., A.L. Bovenberg en H.P. van Dalen, 2004, 'Privatisering of de kunst van het loslaten', *Economisch Statistische Berichten*, 23 januari 2004, blz. 28-31.
- Vries, J. de, 1976, *Economy of Europe in An Age of Crisis, 1600-1750*, Cambridge University Press, Cambridge.

Noot

- 1 Bewerkte versie van een essay geschreven voor het bewinds-

liedenoverleg van het ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschappen. De auteur dankt André de Moor en Frans

Willekens voor commentaar op eerdere versies.

Welke landen zijn sociaal rechtvaardig?

WOLFGANG MERKEL

De term 'sociale rechtvaardigheid' is in de politieke discussie van de jaren '90 opnieuw opgedoken en heeft in de afgelopen tien jaar een beslissende invloed gehad op de verkiezingsresultaten in de Westerse democratieën. Vooral de progressieve en sociaal-democratische partijen wisten door hun belofte van 'meer sociale rechtvaardigheid' de politieke macht naar zich toe te trekken. Dit gold zowel voor de democraat Bill Clinton als voor de sociaal-liberale Tony Blair, de socialist Lionel Jospin, sociaal-democraat Gerhard Schröder en de sociaal-democratische ministers-presidenten van Denemarken en Zweden, Poul Nyrup Rasmussen en Göran Persson. De deur stond op een kier, maar werd weer dichtgeslagen toen de SPÖ haar plaats in de Oostenrijkse regering moest afstaan en ook de Deense, Portugese, Nederlandse en Franse sociaal-democratische partijen verkiezingsnederlagen leden.

In Duitsland koos de SPD in de verkiezingscampagnes van 1998 en 2002 voor de term *sociale rechtvaardigheid* als afbakening tussen rechts en links, conservatief en progressief, en tussen marktgericht liberalisme en verzorgingsstaat. Het is echter juist de sociaal-democratie van het Europese vasteland die er, ondanks zeer recente pogingen, tot nu toe niet in geslaagd is om uit te

leggen welke betekenis de term sociale rechtvaardigheid zou moeten hebben voor de sociaal-democratie van het begin van de 21^e eeuw. Er is geen sprake van een programmatisch of strategisch overtuigend concept voor sociale rechtvaardigheid dat ook in tijden van globalisering, individualisering en versnelde demografische veranderingsprocessen voor concrete politieke hervormingen op basis van grondrechten zoals vrijheid, rechtvaardigheid en solidariteit kan zorgen. De bestaande opvattingen over rechtvaardigheid moeten onderzocht en zorgvuldig afgewogen worden en moeten indien nodig worden aangepast. Om vaststaande opvattingen te kunnen vervullen voor een toekomstgerichte 'reflectie' moeten ten minste vier vragen worden beantwoord:

1. De normatieve vraag: op welke regulerende basisprincipes kunnen sociaal-democraten zich beroepen?
2. De pragmatische vraag: aan welke centrale doelstellingen moet een beleid dat gericht is op rechtvaardigheid voldoen?
3. De empirische vraag: hoe rechtvaardig zijn de verzorgingsstaten van het Europese vasteland gezien tegen het licht van deze theoretische doelstellingen op het gebied van rechtvaardigheid?
4. De institutionele vraag: op welke wijze dienen verzorgingsstaten te worden omgevormd om rechtvaardig te zijn binnen de condities van politieke realiteit.

34

Over de auteur Wolfgang Merkel is hoogleraar politicologie aan het Wissenschaftszentrum Berlin für Sozialforschung en lid van het Forum Scholars for European Social Democracy

Noten Zie pagina 44

In de laatste 25 jaar van de twintigste eeuw voerden de liberale of communitaristische theorieën over rechtvaardigheid de boventoon. Sociaal-democraten hoeven echter de hoop nog niet te verliezen. Paradoxaal genoeg zijn namelijk zowel de theorieën van de liberale filosoof John Rawls (1975) als die van de econoom Amartya Sen (2000, 2002) van toepassing op de denkbeelden over rechtvaardigheid in de moderne sociaal-democratie. Rawls en Sen zijn in wezen consistent en 'sociaal-democratischer' in hun argumentatie dan de particularistisch argumenterende communitaristen Amitai Etzioni en Michael Walzer of de essentialistisch argumenterende Martha Nussbaum, een aanhanger van de Aristotelische school.

Laatstgenoemde werd in wezen te vroegtijdig tot een sociaal-democrate bestempeld. De sociaal-democratie kan lering trekken uit de abstracte, maar vergaande beginselen van Rawls ten aanzien van herverdeling en kan zich oriënteren op Sen's opvattingen over de ontwikkeling van persoonlijke 'capaciteiten'. Dergelijke capaciteiten zijn een inspiratiebron voor een vrijheidsgerichte visie op rechtvaardigheid, die de met een bepaalde afkomst of sociale klasse gepaard gaande voordelen beter kan neutraliseren dan welke vrijgeveige, Bismarckiaans ingerichte sociale-zekerheidsstaat dan ook. In dergelijke staten, waartoe Duitsland en de meeste landen op het Europese vasteland behoren, blijven de bestaande structurele statusverschillen namelijk grotendeels gehandhaafd (Esping-Andersen 1990; 1996; 1999; 2003).

Vanuit een moderne sociaal-democratische visie zijn er vijf argumenten te geven voor de opvattingen over rechtvaardigheid zoals die worden geformuleerd door Rawls en Sen:

1. Doordat beide uitgaan van het individu wordt bij beide theorieën niet alleen rekening gehouden met de vereiste vrijheid voor het individu maar ook met de individualisering, die ten aanzien van maatschappelijke waarden en de persoonlijke manier van leven plaatsgrijpt in de postindustriële samenlevingen van de 21^e eeuw.

2. Zowel de opvattingen over rechtvaardigheid van Rawls als die van Sen bieden het individu maximale vrijheid en politieke rechten en beschermen deze rechten tegen autoritaire of paternalistische invloed van de staat of de maatschappij. In de opvattingen ligt daarnaast een grotere vrijheid voor het individu besloten en een uitbreiding van de mogelijkheden tot het maken van keuzes vanuit een eigen, individueel standpunt.
3. Ondanks het feit dat de individuele vrijheid prioriteit heeft, wordt in het tweede principe van rechtvaardigheid van Rawls¹ uitgegaan van een sterke herverdeling, zo lang deze herverdeling maar de bevordering van gelijkwaardige en eerlijke levenskansen voor de minstbedeelden tot doel heeft.
4. Vooral op het gebied van het onderwijs, de arbeidsmarktparticipatie en het activeringsaanbod van de verzorgingsstaat, de gebieden die zorgen dat moderne maatschappijen toekomstgericht zijn, kan de sociaal-democratie zich op een gunstige manier afzetten tegen conservatieve, christen-democratische en neoliberaal partijen. Dergelijk beleid kan ontwikkeld worden op basis van de door Amartya Sen gepostuleerde capaciteiten.
5. Sen legt de nadruk op de bevordering van individuele 'capaciteiten'. De kern van deze opvatting is de capaciteit van het individu om zijn eigen belangen te behartigen. Door een gelijkwaardige, brede en tijdige toegang tot zowel onderwijs als arbeidsmarkt ontstaat grotere autonomie, meer eigenwaarde, een betere integratie in de samenleving en de mogelijkheid voor het individu zich aan te passen aan de steeds veranderende economische uitdagingen waaraan hij of zij bloot staat. Een a priori eerlijke verdeling van levenskansen is te verkiezen boven ex-post-compensatie door middel van monetaire sociale transfers. Door een eerlijke verdeling van levenskansen wordt namelijk de sociale mobiliteit van minderbedeelden vergroot en kunnen armoedevallen die al meerdere generaties bestaan beter uit de weg worden geruimd dan het geval

is in verzorgingsstaten à la Bismarck met een sociaal vangnet achteraf.

Het beginsel van toegang tot sociale rechtvaardigheid kan als superieur worden beschouwd aan de conservatieve uitgangspunten van de voor het Europese vasteland kenmerkende verzorgingsstaat die aan het eind van de negentiende eeuw in het leven werd geroepen. Maar, is het ook mogelijk om deze filosofisch-abstracte principes op een overtuigende manier om te zetten in sociaal-democratische programma's en sociaal-democratisch bestuur?

POLITIEKE DOELEN

De vormgeving van de maatschappij van de toekomst heeft vooral betrekking op de volgende dimensies van sociale rechtvaardigheid:

- > Gelijkaardige levenskansen betekenen gelijkaardige toegang tot de basisvoorzieningen van de maatschappij voor iedereen, aangezien die voorzieningen de premissen zijn voor de waardigheid en het zelfrespect van het individu. Dit geldt in het bijzonder voor gelijkaardige politieke participatie, bescherming van burgerrechten en politieke rechten, gezondheidszorg en bescherming van de gezondheid, opleiding, scholing en werk.
 - > Het allerbelangrijkste is het absoluut vermijden van armoede, omdat armoede een belemmering vormt voor de ontwikkeling en het beleven van individuele waardigheid, integriteit en autonomie. Wanneer armoede als gegeven geaccepteerd wordt, wordt de bijl aan de wortels van een rechtvaardige maatschappij gelegd. De armoedecijfers in de Verenigde Staten en Groot-Brittannië en de toegenomen armoede in de Bondsrepubliek Duitsland gedurende de afgelopen 10 jaar zijn vanuit het oogpunt van rechtvaardigheid absoluut niet te billijken.
 - > Om armoede te kunnen tegengaan en 'sociale vererving' van armoede te voorkomen moet ieder individu gelijkaardige toegang hebben tot de kansen die een passende opleiding en scholing kunnen bieden. De staat dient
- zorg te dragen voor een zo optimaal mogelijk systeem van opleiding en scholing, aangezien die factoren wezenlijk bijdragen aan de ontwikkeling van levenskansen voor het individu. Die levenskansen zijn vervolgens weer het uitgangspunt voor de ontwikkeling van de vrijheid van het individu. In de huidige maatschappij is de waarde van vakkenis en persoonlijke vaardigheden sterk aan inflatie onderhevig als gevolg van de globalisering en de kenniseconomie. Stimulering van gelijke kansen is dan alleen mogelijk wanneer er een goed systeem van opleiding en scholing wordt opgezet, waarvan iedereen kan profiteren en de mogelijkheden kan benutten. Het onderwijs moet ook al op niet-leerplichtige leeftijd (Esping-Andersen 2003), in sterk geïnstitutionaliseerde vorm, eerste kansen bieden en moet vervolgens telkens zorgen voor tweede en derde kansen gedurende de individuele levensloop.
- > Gelijke levenskansen houden ook gelijkaardige mogelijkheden tot arbeidsmarktparticipatie in, aangezien die deelname niet alleen het inkomen, maar ook de status, het prestige en de integratie van het individu in de maatschappij bepaalt. Arbeidsmarktparticipatie is daarom niet alleen een kwestie van inkomenszekerheid, maar ook van de bescherming van de waardigheid van het individu en van diens kansen op een leven dat hij of zij zelf in de hand heeft (Sen 1999). Arbeidsmarktparticipatie moet dan ook de hoogste prioriteit krijgen, evenals scholing. Passieve elementen van de verzorgingsstaat die de groei van de arbeidsmarkt tegengaan, zoals het geval is in de conservatieve verzorgingsstaten op het Europese vasteland, moeten worden afgebouwd en activerende elementen die het aantal banen doen toenemen moeten worden bevorderd.
 - > In tegenstelling tot de traditionele linkse opvattingen moet niet in eerste instantie aandacht worden besteed aan inkomensongelijkheid en ongelijke verdeling van bezit. Integendeel: wanneer bezit en inkomen voort-

komen uit eigen prestaties en gebaseerd zijn op verrichtingen² die de hele maatschappij ten goede komen en daardoor ook ten goede komen aan hen die de minste kansen op vrijheid hebben, moeten ze als rechtvaardig worden beschouwd (Rawls 1975). In dergelijke ongelijkheid komt niet alleen het vrije gebruik van gelijkwaardige kansen tot uitdrukking, maar ook van rechtvaardigheid, vooral wanneer door die ongelijkheid de materiële kansen van de minstbedeelden kunnen worden verbeterd. Wanneer voldaan wordt aan de voorwaarden van vermindering van armoede, het creëren van een gelijkwaardige toegang tot onderwijs en een hoge arbeidsmarktparticipatie, verliest de vermindering van inkomensongelijkheid aan prioriteit ten gunste van het meritocratische principe van persoonlijke prestaties. De gelijkheid van de bescherming van vrijheid, de waardigheid van ieder individu en de samenhang van de maatschappij moeten de legitimerende maatstaf zijn en vormen tegelijkertijd de grens voor ongelijke verhoudingen bij de verdeling van inkomen.

Een sociaal-democratische regering dient daarom rekening te houden met vijf prioriteiten op het gebied van de sociale rechtvaardigheid:

1. Vermijding van armoede.
2. Een zo hoog mogelijke standaard voor opleidingen, scholing en bijscholing en gelijke en eerlijke toegang voor allen tot deze vormen van onderwijs.
3. Arbeidsmarktparticipatie voor iedereen die dat wil en kan.
4. Een sociale, individueel activerende bescherming van een waardig leven.
5. Beperking van inkomensongelijkheid en ongelijke verdeling van bezit wanneer deze de eerste vier doelen van rechtvaardigheid in de weg staan en een gevaar vormen voor de samenhang binnen de maatschappij.

Deze hiërarchisch geordende doelen van rechtvaardigheid sluiten elkaar in de praktijk geenszins uit. Een verstandig sociaal-democratisch beleid moet gericht zijn op synergie en niet

de wederzijds vernietigende aspecten van deze vijf doelen van rechtvaardigheid te bevorderen. Indien dit echter onmogelijk is door een gebrek aan middelen, dient te worden uitgegaan van de hiërarchische ordening van deze vijf prioriteiten om tot een rechtvaardige³ wijze van bestuur te komen.

DE EMPIRISCHE VRAAG

Sinds de analyses van Esping-Andersen (1990; 1996; 1999) wordt in de internationale wetenschappelijke discussie gesproken over 'drie werelden van het verzorgingsstaatkapitalisme': het liberale, conservatieve en sociaal-democratische model van de verzorgingsstaat. Ik neem de interne structuur van deze typologie over, maar noem de 'werelden' voor de duidelijkheid het 'marginale Angelsaksische model van de verzorgingsstaat', de 'sociale-verzekeringsstaat van de landen van het Europese vasteland' en het 'universalistische Scandinavische model'. Dit zijn reëel-typische benaderingen van de ideaal-typische beginselen van sociaal beleid: het selectieve en sterk inkomensafhankelijke systeem van de marginale sociale zekerheid, de statusgeoriënteerde sociale zekerheid en de rechten van de universele burger (Schmidt 1998: 215). Deze pure vormen van sociaal beleid bestaan in de praktijk natuurlijk niet, maar zijn in een bepaalde mix geïnstitutionaliseerd. Desalniettemin wordt het karakter van het sociale beleid in de Verenigde Staten bepaald door het principe van selectieve sociale voorzieningen, dat van het Europese vasteland door het principe van sociale verzekeringen en in de Scandinavische staten door sociale voorzieningen die met belastinggelden worden gefinancierd.

Armoedecijfers

Wanneer de staten van Zuid-Europa als laatkomers even buiten beschouwing worden gelaten, ontstaat een duidelijk beeld: terwijl men in de Scandinavische landen en de landen op het Europese vasteland vrij succesvol is geweest bij de bestrijding van de armoede, is men daarin groten-

deels niet geslaagd in de Angelsaksische landen. Meer dan ééntiende van de bevolking van deze rijke landen, en wel 13,6%, leeft onder de armoedegrens. Dat is paradoxaal genoeg ook het gevolg van een extreem hoog armoedecijfer in de rijkste maatschappij (Verenigde Staten 1994/1995: 18,8%). Maar ook in Groot-Brittannië was in diezelfde periode sprake van een zeer hoog armoedecijfer. Er moet worden afgewacht of het beleid gericht op arbeidsmarktparticipatie en de activering van de verzorgingsstaat van de 'New Labour'-regering van Tony Blair voldoende is om dit grote rechtvaardigheidsprobleem in de tweede regeringsperiode van Blair op te lossen.⁴ Hoewel het probleem van de armoede in Duitsland nog niet is opgelost, is het wel minder geworden, vooral door rijkelijke sociale voorzieningen ex-post (1994/1995: 7,5%).

Uitgaven voor onderwijs

In 1995 waren de uitgaven voor onderwijs verreweg het hoogst in de vier Scandinavische landen, terwijl in de landen van het Europese vasteland, de Angelsaksische landen en de landen van Zuid-Europa aanzienlijk minder werd uitgegeven aan onderwijs. Het is interessant om te zien dat Duitsland, dat 4,3% van het bruto binnenlands product aan onderwijs besteedt, zelfs in vergelijking met Zuid-Europese landen achterloopt. Voor de toekomst van een land als Duitsland, dat met een schaarste aan grondstoffen te maken heeft, en voor de gelijkwaardigheid van keuzes en levenskansen van de inwoners van Duitsland is dit ontegenzeggelijk slecht nieuws. Deze uitkomsten worden gestaafd door een beoordeling van het Duitse onderwijsbeleid door de UNESCO: terwijl de Scandinavische landen continu goede cijfers krijgen, bungelt Duitsland al enkele jaren onderaan de lijst van OECB-landen. Vanuit het oogpunt van sociale rechtvaardigheid is dit gegeven in twee opzichten een groot probleem. Ten eerste vermindert het momenteel de kansen van individuen om effectief te profiteren van onderwijs en de eigen levenskansen te verbeteren, vooral voor hen in de lagere sociale strata. Ten tweede is er sprake van een schending van het

beginsel van intergenerationele rechtvaardigheid. Doordat niet voldoende in onderwijs en onderzoek geïnvesteerd wordt, ontstaat na afloop van het kenmerkende tijdsinterval een vermindering in welvaart bij de jongere en toekomstige generatie(s). Dit effect zal opnieuw het sterkst toeslaan bij de lagere sociale strata, waar van de sociaal-economische positie steeds sterker vast zal komen te liggen.

Arbeidsmarktparticipatie

Voor een vergelijking van de arbeidsmarktparticipatie gebruik ik vier indicatoren: algemene werkgelegenheidscijfers, cijfers voor werkgelegenheid onder vrouwen, werkloosheidscijfers en cijfers voor langdurige werkloosheid. Uitgaande van de werkgelegenheidscijfers zijn de Scandinavische landen opnieuw de koploper van de drie groepen landen, gevolgd door de Angelsaksische landen en de landen van het Europese vasteland. Met een percentage van 71,3% ligt Duitsland duidelijk boven het gemiddelde van de verzorgingsstaten van het Europese vasteland, maar duidelijk onder het gemiddelde van de Angelsaksische landen, om nog maar te zwijgen van de gemiddelde percentages van de Scandinavische landen.

Het cijfer voor de werkgelegenheid onder vrouwen is een indicator voor een rechtvaardige verdeling van de arbeidsmarkt tussen de verschillende seksen, hoewel dit cijfer als indicator niet volledig voldoet. Het werkgelegenheidscijfer voor vrouwen moet voor de zekerheid ook worden bekeken tegen de achtergrond van culturele en religieuze factoren die zich onttrekken aan politiek beleid op de korte termijn. Maar zelfs de factoren die wel door middel van politiek beleid kunnen worden beïnvloed hebben een belangrijke, en soms zelfs veel directere, invloed op het werkgelegenheidscijfer onder vrouwen. Denk hierbij aan het belastingstelsel (belasting van huishoudens tegenover belasting van individuen), de kwaliteit en het aanbod van sociale voorzieningen die door de verzorgingsstaat ter beschikking worden gesteld om de inspanningen die gepaard gaan met het opvoeden van kin-

deren en het huishouden te verminderen, het beschikbaar stellen van banen bij publieke diensten en de uitbreiding en flexibilisering van deeltijdwerk.

Het is niet verbazend dat het werkgelegenheidscijfer onder vrouwen het hoogst is in de (protestantse en/of sterk gesecculariseerde) Scandinavische verzorgingsstaten. Zij worden gevolgd door de (protestantse) Angelsaksische landen en de landen van het Europese vasteland met een gemengde religieuze achtergrond. De rij wordt gesloten door de katholieke of christelijk-orthodoxe 'laatkomers' van Zuid-Europa. In alle gevallen is er sprake van aanzienlijke afstanden tussen de groepen landen.

Ten aanzien van de werkloosheid is het beeld niet verrassend. De werkloosheid is het laagst in de Noord-Europese landen, maar in de jaren negentig scoren de verzorgingsstaten van het Europese vasteland vrijwel net zo goed als de Scandinavische landen. Dit is echter toe te schrijven aan het traditionele, sociaal-democratische land Oostenrijk, met een vrijwel volledige werkgelegenheid (werkloosheid 3,8%) en de goede prestaties van Nederland (5,7%), waar de arbeidsmarkt steeds verder gedereguleerd is en het beschikbare werk eerlijk werd verdeeld door middel van parttime banen. Duitsland deed het met een percentage van 7,5% behoorlijk goed, maar in 1999, het eind van de onderzochte periode, lag het land met een percentage van 8,7% duidelijk boven het gemiddelde van de groep landen van het Europese vasteland.

Het percentage langdurig werklozen kan als een belangrijke indicator van sociale rechtvaardigheid worden beschouwd, omdat hieruit blijkt hoe lang werklozen uitgesloten zijn van de arbeidsmarkt. Een hoog percentage langdurig werklozen moet worden gezien als een empirische indicator voor het onrechtmatig marginaliseren van gedeelten van de bevolking, omdat langdurige werkloosheid leidt tot uitsluiting van belangrijke sociale terreinen als consumptie, cultuur, communicatie en reputatie (Giddens 1999, Sen 2000).

Terwijl de gemiddelde duur van de werkloos-

heid in de Angelsaksische landen en de Scandinavische verzorgingsstaten verhoudingsgewijs laag is gebleven, is er in de landen van het vasteland van Europa en in Zuid-Europa sprake van aanzienlijk langere perioden van werkloosheid. Terwijl in de eerstgenoemde landen slechts een kwart van de werklozen meer dan 12 maanden zonder werk zit, is dit percentage in de landen van het Europese vasteland en Zuid-Europa bijna de helft van alle werklozen. In de Scandinavische en Angelsaksische landen is er sprake van een gemiddeld hoge arbeidsmarktparticipatie, terwijl dit niet langer geldt voor de landen van het Europese vasteland, ongeacht of hierbij de Zuid-Europese landen worden meegerekend of niet.

Sociale uitgaven

De hoogte van de sociale uitgaven kan in het kader van een rechtvaardigheidstheorie als een zeer ruwe indicator worden beschouwd bij een vergelijking van de verschillende landen. Natuurlijk kan men aannemen dat sociale uitgaven over het algemeen ten goede komen aan de minderbedeelden of zij die in nood zijn en niet aan personen die economisch succesvol zijn. Dit gegeven heeft inderdaad ook betrekking op het solidariteitsaspect van sociale rechtvaardigheid. Maar in de meeste gevallen gaat het leeuwendeel van de sociale uitgaven naar de middelste lagen van de bevolking (in de vorm van pensioenen en opleidingen) in plaats van naar de groepen die het minst begunstigd zijn. Deze tendens is sterker bij de universalistische verzorgingsstaten en de sociale-verzekeringsstaten van het Europese vasteland dan in de selectieve en inkomensafhankelijke verzorgingssituaties van de Angelsaksische landen. Gemeten naar het totale cijfer van de bruto sociale uitgaven, geven de Scandinavische landen het hoogste percentage van hun bruto binnenlands product, en wel 31,2%, uit aan sociale uitgaven, gevolgd door de landen op het Europese vasteland (26,9%) en ver achteraan de Angelsaksische verzorgingsstaten (18,7%).

Alleen op basis van een analyse van de structuur van de bestedingen kan een concretere uitspraak worden gedaan over de activering en pas-

sieve compensatie van sociale transfers, of over een toekomstgericht sociaal beleid waarin geld wordt geïnvesteerd in de economie en de sociale rechtvaardigheid van een maatschappij. Wij zullen hier echter alleen een blik werpen op de verhouding tussen de uitgaven voor pensioenen en de uitgaven voor onderwijs.

Het is opvallend dat in de verzorgingsstaten van het Europese vasteland, met Duitsland voorop, verreweg het meeste geld wordt uitgegeven aan pensioenen. Bij een vergelijking met de uitgaven voor onderwijs en scholing ontstaat het omgekeerde beeld: de landen die het meeste uitgeven aan oudedagsvoorzieningen, zoals Duitsland en Frankrijk, geven het minste uit aan onderwijs en scholing. Vanuit het perspectief van intergenerationele rechtvaardigheid en in het bijzonder ten aanzien van de veiligstelling van de toekomst van de verzorgingsstaten van het Europese vasteland en in het bijzonder die van de Bondsrepubliek Duitsland, mag dit een zorgwekkend feit worden genoemd.

Beide redenen zijn een aanleiding om, gezien vanuit het oogpunt van sociale rechtvaardigheid, over te gaan tot een hervorming van de publieke en sociale bestedingen. Het is immers zo dat de oudere bevolkingsgroepen van de industrielanden rijker zijn dan ooit tevoren, zoals blijkt uit gegevens van de OECB, en dat het uitblijven van investeringen in de toekomst (onderwijs en onderzoek) leidt tot een gebrek aan sociale welvaart die weer vooral van invloed is op de lagere sociale strata.

Verdeling van inkomen

40 Zoals blijkt uit de Gini-index hadden de Scandinavische landen in de jaren negentig de minste inkomensongelijkheid. Zij worden in vrijwel gelijke intervallen gevolgd door de staten van het Europese vasteland en de Angelsaksische staten. Inkomensongelijkheid is niet in alle gevallen onrechtvaardig, maar uitsluiting van economische en sociale participatie is dat wel. De indicator 'armoedecijfer' – het gedeelte van de bevolking dat onder de officiële armoedegrens leeft⁵ – is voor de sociale rechtvaardigheid een belangrijker

factor dan de algemene spreiding van inkomen en rijkdom.

De algemene index van de verdeling van inkomen is voor het concept van sociale rechtvaardigheid van minder belang dan de specifieke indicator armoede. Indien er sprake is van een laag armoedecijfer en van een hoge mate van gelijkheid van kansen ten aanzien van zowel het onderwijs als de arbeidsmarktparticipatie, wordt de spreiding van de inkomens boven de armoedegrens van veel minder belang voor de vraag van de sociale rechtvaardigheid.

Het armoedecijfer is voor sociale rechtvaardigheid een belangrijker factor dan de algemene spreiding van inkomen en rijkdom

Scores van sociale rechtvaardigheid

Als samenvatting van de empirische analyse wil ik de drie werelden van het verzorgingsstaatkapitalisme graag een 'cijfer' geven door ze af te zetten tegen het gegeven van sociale rechtvaardigheid. Het zou te gemakkelijk zijn om in de drie werelden van het verzorgingsstaatkapitalisme een simpele rangordening aan te brengen door ze voor de vijf dimensies van rechtvaardigheid een score toe te kennen en deze uitkomsten simpelweg bij elkaar op te tellen. Een dergelijke analyse is te weinig gedifferentieerd, omdat bij zo'n meting geen rekening wordt gehouden met de kwantitatieve verschillen binnen een bepaalde dimensie van rechtvaardigheid, waardoor dit kenmerk niet in de uiteindelijke berekening van de eindscore zou worden meegenomen. Daarom pas ik de geraffineerdere methode van z-transformering toe.⁶ Daarbij wordt bij de berekening van de eindscore ook rekening gehouden met de 'verschillen' tussen de onderlinge scores van de verschillende dimensies van rechtvaardigheid. Uitgaande van de bovengenoemde sociaal-democratische prioriteiten⁷ kunnen we aan de OECB-landen de volgende 'cijfers voor sociale rechtvaardigheid' toekennen:

	Armoede	Onderwijs	Werkgelegenheid	Verzorgingsstaat	Inkomensverdeling	z-scores (gewogen)
	(5)	(4)	(3)	(2)	(1)	
Denemarken	8,51	6,99	3,08	1,13	1,80	4,30
Noorwegen	5,22	7,68	4,48	-0,06	0,80	3,62
Zweden	3,18	4,58	2,54	2,55	1,47	2,86
Finland	7,57	1,58	0,65	1,51	1,52	2,56
Oostenrijk	4,90	3,21	1,13	1,57	1,26	2,41
Frankrijk	3,65	1,99	-1,92	2,09	0,24	1,21
Zwitserland	-0,12	2,11	3,76	-1,22	0,47	1,00
Nederland	3,49	-2,28	0,64	0,70	0,83	0,68
België	4,12	-1,48	-2,92	0,42	0,39	0,10
Canada	-3,41	1,79	1,94	-2,38	0,06	-0,40
Duitsland	-0,27	-3,12	-0,88	1,62	0,13	-0,50
Australië	1,14	-3,02	0,72	-2,84	-0,46	-0,89
Verenigd Koninkrijk	-2,78	-2,42	1,56	-0,70	-0,64	-1,00
Verenigde Staten	-11,41	1,46	3,56	-2,36	-1,46	-2,04
Spanje	-1,37	-4,42	-5,98	-0,15	-0,97	-2,58
Ierland	-2,94	-3,22	-3,27	-2,59	-0,94	-2,59
Italië	-7,64	-1,79	-5,26	2,63	-1,48	-2,71
Portugal	-9,53	-1,21	-0,04	-2,23	-1,76	-2,96
Griekenland	-2,31	-8,42	-3,77	0,33	-1,25	-3,09

Opmerking: Voor Nieuw-Zeeland ontbreken de gegevens. De bovenstaande gegevens zijn z-getransformeerd. De gemiddelde waarde voor de verdeling van iedere indicator is 0, de standaarddeviatie is 1. De cijfers 1 tot en met 5 in haakjes geven aan met welke factor de indicatoren worden gewogen conform hun positie in de hiërarchische ordening van de vijf dimensies van sociale rechtvaardigheid.

Tabel 1: Cijfers voor de sociale rechtvaardigheid van de Westerse industrielanden, (z-scores, gewogen) 1990-2000.

Zoals te verwachten was voeren de vier Scandinavische verzorgingsstaten de ranglijst van sociale rechtvaardigheid aan. De goede posities van Zwitserland en Oostenrijk zijn terug te voeren op het succesvolle arbeidsmarktbeleid van de beide landen. De landen van het Europese vasteland kunnen grotendeels in het middengedeelte van de ranglijst worden teruggevonden. Duitsland neemt van de 19 OECB-landen de 11^e plaats in. Waar Duitsland voorop loopt bij de sociale consumptieve uitgaven (dat wil zeggen pensioenen) horen ze ten aanzien van de uitgaven voor sociale investeringen, die een centrale rol vervullen bij de mogelijkheden voor individuen om hun levenskansen te erkennen en verwezenlijken (dat wil

zeggen onderwijs), bij het lager scorende gedeelte van de OECB-landen. Dit kan schadelijk zijn voor de gelijkheid tussen de generaties en voor de toekomstige economische kansen van het land.

Wanneer we deze resultaten bekijken vanuit het oogpunt van de theorie van rechtvaardigheid kunnen we ons afvragen welke hervormingen er in de verzorgingsstaten van het Europese vasteland en in het bijzonder in Duitsland zouden moeten plaatsvinden. Het belangrijkste en ernstigste hiaat in de rechtvaardigheid is in Duitsland toe te schrijven aan twee belangrijke factoren: te lage investeringen op het gebied van onderwijs en de al bijna twee decennia aanhoudende slechte prestaties op het gebied van de ar-

beidsmarkt. Duitsland, het prototype van de verzorgingsstaat van het Europese vasteland, wordt gekenmerkt door een Bismarckiaanse opzet van sociale verzekeringen, sterke regulering van de arbeidsmarkt, weinig deeltijdwerk en hoge belastingen en sociale premies en heeft een uitgesproken lage arbeidsmarktparticipatie.

De werkgelegenheidscijfers in het algemeen en onder vrouwen zijn niet alleen lager dan die van de Scandinavische landen, maar ook aanzienlijk lager dan die van Groot-Brittannië en de Verenigde Staten. De werkloosheid, en in het bijzonder de langdurige werkloosheid, is aanzienlijk hoger dan die van de Scandinavische en Angelsaksische staten. De standaards van de sociale voorzieningen ex-post (pensioenen, gezondheidszorg, de duur van en de voorwaarden voor werkloosheidsuitkeringen) liggen daarentegen veel hoger dan in Angelsaksische landen. Het aantal mensen dat gebruik kan maken van voorzieningen is groter, de uitkeringen zijn hoger en de druk om weer aan het werk te gaan is lager. Duidelijker uitgedrukt wil dat zeggen dat Duitsland en de landen van het Europese vasteland op het gebied van sociaal-consumptieve uitgaven de ranglijst aanvoeren, terwijl ze onderaan de ranglijst van de sociale investeringen bungelen.

Dit houdt in dat niet alleen de gelijkheid tussen de generaties op de verkeerde wijze geïnstitutionaliseerd wordt, maar dat ook de belangrijke kansen voor sociale vooruitgang door middel van onderwijs niet voldoende beschikbaar komen voor de lagere klassen. Als gevolg daarvan wordt hun ondergeschikte positie in de economie en de maatschappij steeds onwrikbaarder bestendigd.

42

In de meeste landen van het Europese vasteland is er sprake van een noodzaak tot hervormingen, niet alleen vanuit economisch perspectief, maar ook vanuit het oogpunt van theoretische rechtvaardigheid. De Angelsaksische landen kunnen echter tot nu toe nauwelijks als voorbeeld dienen voor dergelijke hervormingen, aangezien de uitgaven voor basisonderwijs en voortgezet onderwijs uit openbare middelen niet voldoende zijn en de arbeidsmarktparticipa-

tie noch helpt om individuen te behoeden voor armoede noch een garantie is voor hun integratie in de maatschappij.

De hoge armoedecijfers en het fenomeen van de 'werkende armen' zijn de grootste achilleshiel van de Angelsaksische landen. Hoewel de armoedecijfers in Groot-Brittannië gedurende de afgelopen zes jaar Labour-regering zijn afgenomen, liggen ze nog altijd boven het gemiddelde van de OECD-landen of de Europese Unie. Ik ben eerder van mening dat de normatieve, economische en politieke logica van de instituties van de Scandinavische verzorgingsstaten, in het bijzonder die van Denemarken en Zweden, een schoolvoorbeeld zijn voor de hervormingen die in de verzorgingsstaten van het Europese vasteland kunnen plaatsvinden.

DE LOGICA VAN DE VERZORGINGSSTAAT

Om te bereiken dat de instituties van de verzorgingsstaat een rechtvaardige regulerende werking hebben en tegelijkertijd politiek te verwezenlijken zijn, moeten ze gebaseerd zijn op de regels van normatieve, economische en politieke logica.

De normatieve logica

Uitgaande van de argumenten van Rawls moet de normatieve logica hier worden beschouwd als de 'logica van de eerlijkheid'. De inwoners van een verzorgingsstaat moeten geloven dat:

- > het politieke programma eerlijk is
- > meeliften kan worden beperkt en dat de bevolking zich houdt aan de wettelijke regels van de verzorgingsstaat
- > de genomen maatregelen niet discriminerend zijn, maar gebaseerd zijn op een eerlijke standaard

De universalistische instituties van de verzorgingsstaat slagen er, zeker als ze voortkomen uit collectieve dienstverlening, beter in om aan het gebod van eerlijkheid te voldoen dan systemen van selectieve sociale uitkeringen met discriminerende tests, een uitgebreid bureaucratisch controleapparaat of fraude.

De economische logica

Daarnaast moeten de instituties van de verzorgingsstaat rekening houden met de economische logica. Sociale uitgaven, die voornamelijk gefinancierd worden uit belastingen en premies, verzwakken vaak de wereldwijde concurrentiepositie van een economie. Zij zijn in het bijzonder een remmende factor voor de groei van het aantal banen op het terrein van laaggeschoold werk in de dienstverlenende sector. Dat zorgt op de lange termijn voor veel langdurige werkloosheid en lage werkgelegenheidscijfers (Scharpf 2000). Om die reden moeten de elementen van het sociale verzekeringsstelsel worden gereduceerd en moeten de elementen van een verzorgingsstaat die gefinancierd wordt uit belastingen worden versterkt. In de toekomst moet worden overgeschakeld van sociale consumptie naar sociale investering.

De politieke logica

Binnen de politieke logica moet rekening gehouden worden met de brede steun die de verzorgingsstaat bij de burgers geniet. Het is vooral belangrijk om de steun van de middenklasse te mobiliseren, aangezien zij binnen de verzorgingsstaat de kritieke massa van stemgerechtigden vormen. Binnen de middenklassen wordt gemakkelijk de rationele calculatie gemaakt dat men 'meer bijdraagt aan het systeem dan men eruit krijgt'. Ten aanzien van diezelfde rationele calculatie kan diezelfde middenklasse er van worden overtuigd de verzorgingsstaat te ondersteunen wanneer aan de volgende voorwaarden wordt voldaan:

- > de sociale voorzieningen dienen laagdrempelig te zijn
- > ze moeten van goede kwaliteit zijn en moeten voor de toekomst veelbelovende aspecten bevatten
- > ze moeten op overtuigende wijze zekerheid bieden ten aanzien van de fundamentele risico's van leven, zelfs voor hen die bemiddeld zijn

Dit zijn tevens de belangrijkste factoren die ervoor zorgen dat de burgers in Scandinavische

landen 'hun' verzorgingsstaat voortdurend blijven ondersteunen.

Wanneer we uitgaan van de principes van rechtvaardigheid en de drie vormen van logica voor de hervorming van de verzorgingsstaat kunnen we de volgende positieve conclusie trekken: zelfs bij een verdere toename van de globalisering en een groeiende individualisering van de maatschappij kunnen samenlevingen ook binnen een markteconomie op een sociale manier worden vormgegeven. Wanneer men ervan uitgaat dat de heersende situatie in de wereld eerst moet veranderen vóór de burgers en de samenleving zich kunnen 'conformereren' aan de gewijzigde omstandigheden is dat economisch naïef en politiek gezien te afwachtend.

Als dit bovendien wordt gebruikt als een alibi om de verzorgingsstaat niet te hervormen, is er sprake van een moreel schandaal. Vooral in Duitsland moeten er bij de hervorming van de verzorgingsstaat activerende elementen in de nieuwe structuur worden geïntegreerd. Daarnaast moeten de directe monetaire transfers beperkt blijven tot uitkeringen ten gunste van sociaal-politieke voorzieningen op het gebied van de opvoeding van nog niet leerplichtige kinderen en de verzorging van zieken en ouderen. Alleen door de uitbreiding van dergelijke voorzieningen kunnen vrouwen de zorg voor familie en werk beter combineren. De verdere ontwikkeling van gendergelijkheid wordt sterk belemmerd door de specifieke structuur van het Duitse stelsel van sociale zekerheid.

Een verzorgingsstaat die 'mogelijkheden schept' (Giddens 2003) en die sterker met behulp van belastingen wordt gefinancierd, onderwijskansen biedt, aan vermindering van armoede werkt, werk kan garanderen en de kansen op sociale mobiliteit vergroot is rechtvaardiger en toekomstgerichter dan het geval is bij de conservatieve Bismarckiaanse structuren en de status quo van de levensstandaard in de huidige verzorgingsstaten, waarin de discriminatie van vrouwen, jonge mensen en werklozen in stand wordt gehouden.

(Vert.: Taalcentrum Vrije Universiteit in Amsterdam)

Literatuur

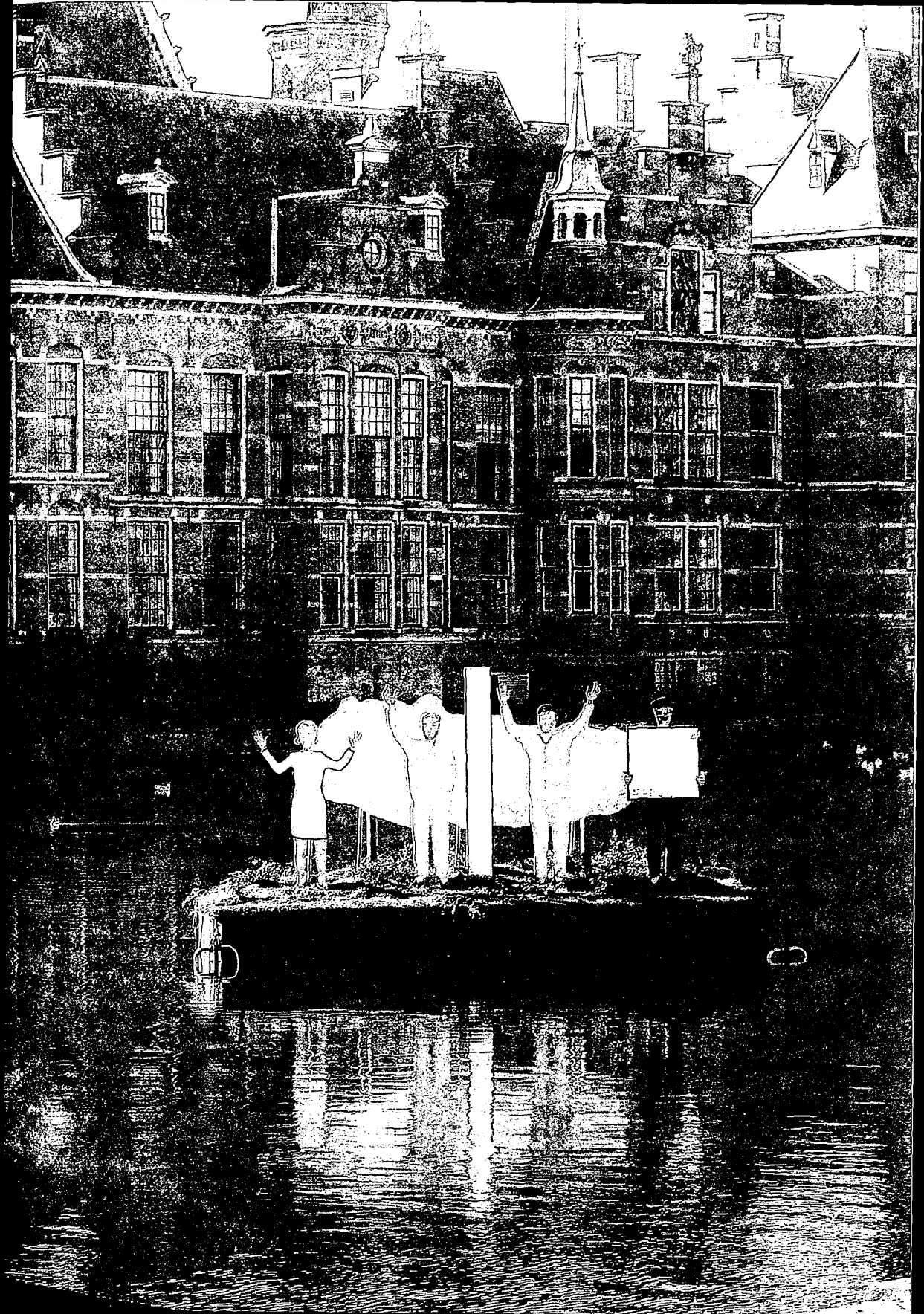
- Cuperus, René/ Duffek, Karl/ Kandel, Johannes (red.) 2001: *Multiple Third Ways. European Social Democracy facing the Twin Revolution of Globalisation and the Knowledge Society*. Amsterdam/Berlijn/Wenen.
- Dworkin, Ronald 1981: 'What is Equality? Part I: Equality of Welfare', in: *Philosophy and Public Affairs* 10: 185-246.
- Esping-Andersen, Gösta 1990: *The Three Worlds of Welfare Capitalism*. Cambridge.
- Esping-Andersen, Gösta (red.) 1996: *Welfare State in Transition*. Londen.
- Esping-Andersen, Gösta 1999: *Social Foundations of Postindustrial Economies*. Oxford.
- Esping-Andersen, Gösta 2003: 'Against Social Inheritance'. In: *Progressive Futures. New Ideas for the Centre Left*. ('Policy-Network'-publicatie voor de 'Progressive-Governance Conference', Londen, juli 2003.): 127-152.
- Giddens, Anthony 1998: *The Third Way. The Renewal of Social Democracy*. Cambridge.
- Giddens, Anthony 2003: 'The Progressive Agenda'. In: *Progressive Futures. New Ideas for the Centre Left*. ('Policy-Network'-publicatie voor de 'Progressive-Governance Conference', Londen, juli 2003.): 3-46.
- Merkel, Wolfgang 2001: 'Social Justice an the three Worlds of Welfare Capitalism', in: *Arch. europ. sociol.*, XLIII, I (2002): 59-91.
- Meyer, Thomas 1998: *Die Transformation der Sozialdemokratie*. Bonn.
- Rawls, John 1975: *A Theory of Justice*. Cambridge.
- Scharpf, Fritz W. 2000: 'Economic Changes, Vulnerabilities, and Institutional Capabilities.' In: Fritz Scharpf/ Vivien Schmidt (red.): *Welfare and Work in the Open Economy*. Oxford: 21-124.
- Schmidt, Manfred G. 2002: 'Warum Mittelmaß? Deutschlands Bildungsausgaben im internationalen Vergleich.' In: *Politische Vierteljahresschrift*, 43/2002: 3-19.
- Sen, Amartya (1998): 'Soziale Gerechtigkeit und ökonomische Effizienz.' In: Julian Nida-Rümelin/ Wolfgang Thierse (red.): *Philosophie und Politik II*. Essen: 14-26.
- Sen, Amartya 1999: *Development as Freedom*. New York.
- Sen, Amartya 2002: *Rationality and Freedom*. Cambridge (Massachusetts)/Londen.
- Walzer, Michael 1983: *Spheres of Justice – A Defense of Pluralism and Equality*. New York.

Noten

- 4.4
- 1 De definitieve versie van het tweede principe van rechtvaardigheid ('het principe van verschillen') luidt: 'Sociale en economische ongelijkheid moet zo worden aangepakt dat er in beide gevallen sprake is van: a) de grootste voordelen voor de minstbedeelden, in overeenstemming met het principe van rechtvaardig sparen, en b) een gelijke toegang voor iedereen tot de betreffende aanstellingen en functies op basis van een eerlijke verdeling van kansen.' (Rawls 1971: 302).
 - 2 Ronald Dworkin (1981: 311) noemt dit principe 'privilege-ongevoelig en ambitie-gevoelig'.
 - 3 Indien niet anders aangegeven, zijn alle cijfers gemiddelden van het decennium 1990-2000.
 - 4 Uit nationale statistieken blijkt een kleine vermindering. Over deze periode zijn nog geen cijfers beschikbaar die landelijk gestandaardiseerd en vergelijkbaar zijn.
 - 5 In de OECD-landen is de armoede gedefinieerd als 50% van het gemiddelde inkomen.
 - 6 z-score-berekening: aftrekken van score van één land voor een bepaalde dimensie van rechtvaardigheid van de algehele score van die specifieke verdeling. Achteraf wordt de standaarddeviatie van die specifieke verdeling gedeeld door het resultaat van de genoemde aftrek-som.
 - 7 De methoden en de individuele indicatoren van de rechtvaardigheidsmeting zijn toege-licht in: Merkel 2001.

Foto Kunst in de Hofvijver: Roger Raveel's 'De roep om solidariteit'.

(Frank van Rossum | WFA)



Concept-Beginselmanifest Partij van de Arbeid

1. IDEALEN

1.1 Vrijheid, democratie, sociale rechtvaardigheid, duurzaamheid en solidariteit. Dat zijn de idealen van de sociaal-democratie. In de confrontatie van deze idealen met de werkelijkheid van alle dag geven beginselen richting. Voor de Partij van de Arbeid staat daarbij het recht op een fatsoenlijk bestaan centraal. Een bestaan dat een volwaardige participatie in de maatschappij mogelijk maakt, met ruimte voor wie wil en waardigheid voor wie niet kan. Een fatsoenlijke samenleving ontstaat waar vrijheid en solidariteit elkaar de hand reiken.

1.2 De sociaal-democratie is een Europese én internationale beweging die vecht voor deze idealen. De Partij van de Arbeid is de Nederlandse vertegenwoordiger hiervan. Het is een beweging die zich verzet tegen schending van mensenrechten, tegen onredelijke ongelijkheid van inkomen en macht, tegen discriminatie en tegen de uitputting van natuur en milieu. 'De sociaal-democratische methode' kan niet zonder een sterke economie en een vitale markt maar begrenst deze door kaders die niet vanzelfsprekend door die markt geleverd worden: sociale rechtvaardigheid, democratische verantwoording, publiek belang, culturele ontwikkeling en ecologische duurzaamheid.

De commissie Beginselen Wouter Bos | Ruud Koole (voorzitters), Mark Bovens, René Cuperus, Guusje ter Horst, Bertus Mulder, Monika Sie Dhian Ho, Coen Teulings

1.3 Sociaal-democratische idealen binden en inspireren mensen met de meest uiteenlopende achtergronden en levensovertuigingen al meer dan een eeuw. De Partij van de Arbeid wil al deze mensen mobiliseren en een plek bieden van waaruit zij zich voor hun idealen in kunnen zetten, binnen en buiten de politiek maar altijd langs democratische weg. Voorop staat de overtuiging dat het mogelijk is om door politiek handelen een betere wereld dichterbij te brengen.

1.4 De manier waarop de beweging in de loop van de 20^e eeuw haar bakens heeft verzet getuigt van verantwoordelijkheidsbesef en realisme. De sociaal-democratie vervulde een leidende rol bij het negentiende-eeuwse verzet tegen het ongeremde kapitalisme dat de levensomstandigheden van grote groepen van de bevolking aantastte, bij de emancipatie van de arbeider en andere achtergestelde groepen, en bij de wederopbouw van een door twee wereldoorlogen geteisterd Europa. De sociaal-democratie voelt zich historisch verbonden met de opbouw van de parlementaire democratie, de verzorgingsstaat en de sociale overleconomie en wil daarom een bijdrage blijven leveren aan het moderniseren van deze pijlers onder de fatsoenlijke samenleving.

1.5 Politiek kan het verschil maken tussen een marginaal en een fatsoenlijk bestaan, tussen vernedering en emancipatie, tussen rivaliteit van natiestaten en internationale samenwerking, tussen apartheid en vrijheid: politiek doet er toe.

2. BEGINSLEN IN EEN MODERNE TIJD

2.1 *Het recht op een fatsoenlijk bestaan*

Herverdeling van kansen en middelen is nodig om zoveel mogelijk mensen in staat te stellen het beste uit zichzelf naar boven te halen. Daarbij worden steeds keuzes gemaakt tussen hoe de vrijheid van de één moet worden afgewogen tegen de vrijheid van de ander, rechten tegenover plichten en vrijheid tegenover sociale rechtvaardigheid. In een open economie is effectief herverdelen een lastige opgave. Dat is geen reden om de ambitie op te geven, wel om het doel duidelijk te formuleren. Vanuit de onwrikbare overtuiging dat alle mensen gelijkwaardig zijn leidt dit tot een pleidooi voor *het recht op een fatsoenlijk bestaan*. Iedereen heeft tenminste recht op een dusdanig niveau van bestaanszekerheid dat men volwaardig aan de samenleving kan deelnemen. Iedereen moet erop kunnen rekenen door de overheid, haar instellingen en medewerkers, met respect te worden bejegend; het respect dat de overheid van haar burgers mag terugverlangen.

2.2 *Lotsverbondenheid temidden van diversiteit*

Grote delen van de arbeidersklasse en veel vrouwen zijn uit hun traditionele achterstandspositie geëmancipeerd. Eén gevolg daarvan is een omvangrijke, zij het gevarieerde middenklasse. Deze is de voornaamste betaler van de solidariteit maar heeft niet altijd voldoende profijt daarvan. Anderzijds is niet iedereen in Nederland goed opgeleid, welvarend en geëmancipeerd. Gebrek aan opleiding en hardnekkige achterstand gaan misschien wel meer dan ooit samen. Tenslotte vinden te veel migranten moeizaam een plek in de maatschappij. De belangen van deze verschillende groepen lopen zo uiteen dat de bereidheid om verantwoordelijkheid te dragen voor elkaars lot onder druk komt te staan. Solidariteit gedijt op een stevige ondergrond van saamhorigheid en lotsverbondenheid. De toenemende diversiteit zet dat fundament onder druk. Het keren van die ontwikkeling vraagt om selectieve migratie, het ontwikke-

len van gedeelde oriëntaties op verleden en toekomst van onze maatschappij en het radicaal bestrijden van achterstelling en achterstand.

2.3 *Nabij bestuur*

Het openbaar bestuur staat onder druk. Maatschappelijke problemen blijken zich vaak weinig aan bestuursniveaus gelegen te laten liggen. Soms hebben ze een grensoverschrijdend karakter, soms juist spelen ze heel lokaal. De pogingen dit soort problemen te beheersen gaan niet zelden gepaard met regelzuchtige bureaucrativering, gebrek aan uitvoeringsresultaat en gebrekkige democratische controle. Burgers komen daartegen in het geweer, en dat is heel begrijpelijk. De ontwikkeling naar grootschalige en anonieme machtsvorming staat tegenover de toenemende behoefte aan kleinschaligheid en nabije democratie. De sociaal-democratie kiest opnieuw voor een zo lokaal mogelijk bestuur en een zo lokaal mogelijke vertegenwoordiging. Dat kan heroverweging van taakverdeling tussen de Europese Unie en haar lidstaten betekenen, en binnen lidstaten tussen nationaal en lokaal bestuur. De bewijslast voor grootschaliger bestuur en vertegenwoordiging ligt bij de voorstanders.

2.4 *Selectieve en duurzame groei*

Een sterke economie is van levensbelang voor de kwaliteit van het bestaan. Ondernemerschap en bedrijvigheid zijn de motoren van rijkdom, innovatie en vooruitgang. Maar er is meer dan economie alleen. Ongeremde economische activiteiten zitten de kwaliteit van het bestaan in de weg als de noodzaak van 'werk, werk, werk' verwordt tot de haast van 'druk, druk, druk'; als commercie tot culturele eenheidsworst leidt; als markten blind zijn voor natuur en milieu; als de lasten van onze economische groei worden afgewenteld op ontwikkelingslanden. Groei moet kortom selectief en duurzaam zijn.

2.5 *Een veelzijdige democratische rechtstaat*

De noodzaak voor het tot stand brengen van maatschappelijke verbeteringen is onvermin-

derd groot. Maar de eisen waaraan effectieve instrumenten moeten voldoen worden steeds hoger. Van bovenaf opgelegde veranderingen blijken moeizaam. Wie een vanzelfsprekend draagvlak veronderstelt voor wetten en regels komt nogal eens bedrogen uit. Burgers zoeken en vinden eigen wegen om invloed uit te oefenen, als Nederlands en als Europees burger, als consument, als buurtbewoner, op het werk, als vrijwilliger. De democratische rechtsstaat met haar parlementaire democratie, met het klassieke evenwicht van machten en haar nadruk op grondrechten blijft echter centraal staan. Wel dient zij een veelzijdiger karakter te krijgen, met meer varianten aan inspraak en bestuur. Daarin schuilt ook een enorm potentieel voor maatschappelijke verandering. De Partij van de Arbeid staat daarom voor een politiek die mensen langs al deze wegen aanspreekt en organiseert om verantwoordelijkheid te nemen; niet alleen voor de eigen toekomst maar ook voor die van de maatschappij als geheel.

2.6 *Vrijheid als recht*

Vrijheid is geen verdienste maar een recht. Naast het recht om vrij te zijn plaatst de sociaal-democratie voor iedereen de kansen en middelen om iets van die vrijheid te maken. Maar de uitgangsposities zijn niet gelijk en de risico's zijn voor velen groot. Alleen maar kansen bieden, zelfs gelijke kansen, is dus onvoldoende. Mensen hebben ook recht op zekerheid, de zekerheid van een fatsoenlijk bestaan. De sociaal-democratie onderscheidt zich daarin van het (neo-) liberalisme. Wij pleiten voor herverdeling van kansen en middelen om meer gelijke uitgangsposities te scheppen en voor solidariteit om iedereen een fatsoenlijk bestaan te geven; binnen en buiten Nederland. Wij streven naar inbedding en inperking van het marktmechanisme, om een publieke sfeer te waarborgen waarin essentiële voorzieningen voor iedereen toegankelijk zijn, waarin een leven vrij van commercie mogelijk is.

2.7 *Gemeenschap als keuze*

De sociaal-democratie geeft gemeenschapsvorming, maatschappelijke samenhang en publieke moraal betekenis zonder paternalisme of benepenheid. Afhankelijkheid mag niet leiden tot spot of straf. Dat onderscheidt de sociaal-democratie van het (neo-)conservatisme. De sociaal-democratie juicht van oudsher toe als mensen zich uit eigen keuze verenigen: om zich op die manier te bevrijden, niet om zich te schikken. Wij pleiten voor een ontspannen samenleving waarin mannen én vrouwen keuzes hebben rond arbeid, zorg, leren en vrijwilligerswerk. Wij verdedigen een vrijzinnige moraal, waarin — tegen de achtergrond van voor iedereen geldende grondrechten — ruimte is voor verschillende levensbeschouwingen, levensstijlen en culturen.

3. VERLANGENS

3.1 *Nederland en de Wereld*

3.1.1. *Mondialisering*

De wereld wordt in toenemende mate een economische eenheid. Dit heeft te maken met technologische ontwikkelingen, maar is zeker ook het gevolg van politieke en economische beslissingen. Mondialisering biedt zowel kansen als bedreigingen, voor ontwikkelde en ontwikkelende landen. Ongeremde mondialisering dreigt evenwel ongelijkheden te vergroten, zowel tussen rijke landen en arme landen, als tussen armen en rijken binnen landen. Mondialisering moet rechtvaardig uitwerken en onrecht en ongelijkheid verkleinen in plaats van vergroten. De beste remedie tegen uitsluiting van de Derde Wereld is het afbreken van handelsbarrières. Zo krijgen ontwikkelingslanden eerlijke deelname aan de wereldeconomie. Ontwikkelingslanden moeten ook op een eigen inspanning worden aangesproken: werken aan goed bestuur, een democratische rechtstaat, corruptiebestrijding en interne herverdeling. Daarnaast is effectieve ontwikkelingshulp, gerichte armoedebestrijding en emancipatie van kwetsbare groepen van belang.

3.1.2 Duurzaamheid

In de mondiale economie dienen een duurzaam gebruik en een eerlijke verdeling van ruimte en grondstoffen voorop te staan. Mondiale afspraken over de beperking van het gebruik van fossiele brandstoffen en het behoud van soortenrijkdom zijn van groot belang. Ook bedrijven en consumenten, individueel of gezamenlijk, spontaan of daartoe aangespoord, kunnen door verantwoord gedrag een bijdrage leveren.

3.1.3 Recht en macht

De rechten van de mens en de principes van de democratische rechtsstaat hebben grenzeloze betekenis. Wereldwijde erkenning en toepassing is een groot streven. Daarom vragen internationale kaders zoals de Verenigde Naties om versterking en democratisering. Pressie moet zorgen dat alle landen zich bij deze kaders aansluiten. Als vreedzame initiatieven tekortschieten om de internationale rechtsorde te verdedigen of herstellen is een effectief gewelddinstrument nodig. Militaire interventie vereist echter een volkenrechtelijk mandaat. Bestrijding van terrorisme en een effectieve aanpak van de oorzaken van terrorisme vragen om hechte internationale samenwerking.

3.1.4 Europa als waarden- en rechtsgemeenschap

Nadat in de eerste helft van de twintigste eeuw twee bloedige oorlogen Europa verscheurd hadden, kozen de landen in West-Europa voor internationale samenwerking, in met name de NAVO en de Europese Unie. Deze samenwerking heeft decennia lang ongekende welvaart en vrede in Europa opgeleverd. De democratische rechtsstaat is of wordt in nagenoeg heel Europa gerealiseerd. Maar Europa is niet af. De Europese Unie moet open staan voor Europese landen die dezelfde democratische waarden delen, die bereid zijn tot vergaande samenwerking om gemeenschappelijke problemen op te lossen. De Partij van de Arbeid onderschrijft het Europese beschavingsideaal, dat nationale verscheiden-

heid aanmoedigt en respecteert, maar agressief nationalisme ontmoedigt. De Europese Unie dient lidstaten vreedzaam te laten samenwerken en concurreren door open omgangsvormen en betrekkingen. Europa dient daarbij slagvaardig en democratisch te werk te gaan. Een slagvaardig Europa vraagt acceptatie van meerderheidsbeslissingen en flexibiliteit van samenwerkingsvormen. Een democratisch Europa vraagt versterking van zowel nationale parlementen als het Europese parlement en investering in kennis en publiek debat over Europa.

3.1.5 Europese integratie

Het slechten van handelsbarrières binnen Europa heeft een belangrijke bijdrage geleverd aan de gestegen welvaart. Er is echter ook een schaduwzijde. De bevordering van de Europese interne markt dreigt landen en parlementen onnodig te beknotten in hun mogelijkheden de verhouding tussen overheid en markt te regelen. Waar grote publieke belangen in het geding zijn is dit ongewenst, zoals in het onderwijs, de zorg of de sociale zekerheid. Daar waar subsidiariteit dit vereist of publieke belangen het onderspit dreigen te delven tegen de interne markt, moet dit leiden tot minder integratie. Op andere terreinen is juist meer integratie nodig, bijvoorbeeld op het terrein van het buitenlands en veiligheidsbeleid, de criminaliteitsbestrijding en de bestrijding van het terrorisme. Ook dient gewerkt te worden aan een grotere Europese politieke en militaire eenheid binnen het Atlantisch bondgenootschap.

3.2. Kansen en Zekerheden

3.2.1 Een fatsoenlijk bestaan

In een wereld vol kansen op succes en kansen op falen, moeten mensen de zekerheid hebben dat tegenslag niet betekent dat je aan de kant komt te staan. Een fatsoenlijk bestaan is het minste waar mensen van op aan moeten kunnen. Het gaat daarbij niet alleen om een behoorlijk inkomen maar om bestaanszekerheid in de meest brede zin van het woord: goed onderwijs, menswaardige zorg en huisvesting, maar ook de

bescherming tegen criminaliteit en terreur, een respectvolle behandeling door de overheid en de mogelijkheid om als volwaardig burger mee te doen aan publieke besluitvorming.

3.2.2 Verantwoordelijkheden

Mensen zijn zelf als eerste verantwoordelijk voor hun toekomst. Zij verdienen kansen om iets van die toekomst te maken. Kansen die ze ook moeten willen gebruiken. De kennissamenleving biedt echter niet alleen kansen. Uitgangsposities zijn ongelijk en er zijn tal van risico's en onzekerheden. Kennis verouderd snel en achterstanden kunnen hardnekkig zijn. Daarom is het bieden van kansen, zelfs gelijke kansen, niet genoeg. Mensen moeten mogelijkheden geboden krijgen om iets van hun bestaan te maken — zonder in onzekerheid te raken. Ze verdienen de zekerheid dat essentiële voorzieningen voor iedereen toegankelijk zijn, ongeacht succes of tegenslag. Mensen zullen sneller geneigd zijn risico's te nemen als ze weten dat ze niet aan hun lot worden overgelaten als het mis gaat. Wie met zijn kennis en inzet de welvaart van ons allemaal wil vergroten verdient daarom *ruimte*; degene die het goed gaat maar zich verzekerd wil weten tegen pech of tegenslag verdient *zekerheid*; wie wel mee wil maar niet mee kan verdient *bescherming* en wie met een extra steuntje in de rug van ons allemaal weer aan kan haken heeft recht op *perspectief*.

3.2.3 Onderwijs

Onderwijs, opleiding en bevordering van creativiteit en innovatie vormen het kloppend hart van de sociaal-democratische ambitie. Verwerving, bezit en verbetering van kennis is voor individuen en economieën een steeds belangrijker manier om overeind te blijven in de wereld. In zo'n kennissamenleving is onderwijs niet alleen onmisbaar voor emancipatie, integratie en burgerschap, maar ook voor toekomstige welvaart en ondernemerschap. Iedereen moet daarom de kans krijgen via het onderwijsbestel het beste uit zichzelf naar boven te halen. Dat dient niet slechts het individueel maar ook het algemeen belang.

3.2.4 Een gemengde economische orde

De ondernemingsgewijze productie is een voorname motor van innovatie, welvaart en werkgelegenheid. Deze is goed in het scheppen van kansen maar faalt in het geven van zekerheden. Economische macht kan schade doen, als ze geconcentreerd wordt, als verantwoording en controle ontbreken of als de tegenkrachten zwak zijn. Een beschaafd kapitalisme vraagt om een gemengde economische orde waarin het marktmechanisme ingeperkt en ingebed wordt door wetten en regels. Dat is in de loop der jaren een van de grote krachten van de sociaal-democratie gebleken. Zo'n sociale markteconomie kenmerkt zich onder meer door een belastingstelsel dat op draagkracht is gebaseerd, een vitale publieke sector, evenwicht tussen sociale en economische doelen en een sociale zekerheid die beschermt én activeert.

3.2.5 Macht en tegenmacht

Ondernemerschap en bedrijvigheid richten zich van nature meer naar de belangen van kapitaal en kapitaalverschaffers dan naar de belangen van werknemers, natuur en milieu en latere generaties. De internationalisering van de economie versterkt deze ontwikkeling. Een tegenmacht is hierbij op zijn plaats. De onderneming moet daarom worden beschouwd als een samenwerkingsverband van management, werknemers en een diversiteit van belanghebbers. Deze bredere maatschappelijke verantwoordelijkheid van bedrijven moet worden aangemoedigd en mag worden afgedwongen.

3.2.6 Arbeid

Het beschermen en bevorderen van werkgelegenheid blijft de centrale opdracht voor de sociaal-democratie. Betaalde arbeid vormt de primaire bron van zelfstandig inkomen. Het is voor veel mensen de basis voor (zelf)respect. Met hun werk leveren veel mensen ook een bijdrage aan de samenleving. De kwaliteit van de arbeid en zeggenschap over arbeidsverhoudingen zijn daarbij essentieel. De organisatie van werknemers binnen en buiten de onderneming verdient waardering en ondersteuning.

3.2.7 Inkomensverschillen

Redelijke inkomensverschillen die zijn terug te voeren op inspanning, verdienste of verantwoordelijkheid zijn acceptabel. Echter, elites in de publieke en de private sector weten in toenemende mate exorbitante beloningen voor zichzelf te realiseren. Deze beloningen staan in geen verhouding tot hun toegevoegde waarde noch tot de inkomens van gewone werknemers. Deze trend naar excessieve ongelijkheid vormt een bedreiging voor de maatschappelijke samenhang. Ze draagt bij aan een cultuur van zelfverrijking en levert het gevaar op dat mensen politieke macht kopen. Zulke inkomensverschillen moeten dan ook bestreden worden.

3.2.8 Solidariteit tussen generaties

Solidariteit is niet meer alleen een kwestie van het eerlijk verdelen van de lasten tussen (kans)rijk en (kans)arm. Ook tussen jongeren en ouderen en tussen de generaties die nu leven en de generaties die straks leven speelt de lastenverdeling. Dat verdelingsvraagstuk wordt complexer naarmate de vergrijzing toeneemt. Voorop staat dat ook voor volgende generaties de lusten en lasten in evenwicht moeten zijn.

3.2.9 Publieke voorzieningen: aanbod

Publieke voorzieningen moeten uitblinken door toegankelijkheid, kwaliteit en wederkerigheid. De politiek is daarvoor verantwoordelijk; dat is een principekwestie. Wie de voorzieningen aanbiedt is geen principekwestie. Als dat via de markt beter kan, moet het aanbod via de markt lopen. Als het via de overheid beter kan, moet de overheid dit doen. Het leven is echter meer dan een voortdurende prijsvergelijking. Dat betekent dat burgers de mogelijkheid moeten hebben om keuzevrijheid af te wegen tegen zekerheid. De zekerheid van een kwalitatief hoogstaande (publieke) dienstverlening is ook een groot goed dat hoger gewaardeerd kan worden dan de mogelijkheid steeds weer eigen keuzes te moeten maken. Dit vraagt terughoudendheid bij het vermarkten van collectieve voorzieningen.

3.2.10 Publieke voorzieningen: toegankelijkheid

Toegankelijkheid ongeacht inkomen is het grootste publieke belang. Geld mag niet domineren waar andere overwegingen maatgevend moeten zijn. Bij de toegang tot het onderwijs gaat het immers om talent, bij het krijgen van zorg om de vraag wie ziek is of gezond. Niet iedereen is in staat om publieke voorzieningen te gebruiken, bijvoorbeeld door psychische of verslavingsproblemen. Het is maatschappelijk ongewenst als dit leidt tot uitsluiting van voorzieningen en daarmee tot een groei van het aantal daklozen en bedelaars. Om dat te voorkomen mag onder voorwaarden de autonomie van betrokkenen worden ingeperkt.

3.2.11 Publieke voorzieningen: kwaliteit en wederkerigheid

Publieke voorzieningen moeten kwalitatief hoogstaand en voor iedereen aantrekkelijk zijn. Alleen dan is de belastingbetaler bereid zijn bijdrage te blijven leveren. Een maatschappij die investeert in haar burgers mag rekenen op wederkerigheid. Burgers moeten aangesproken worden op hun eigen verantwoordelijkheid, op fatsoen en zorgvuldigheid; oneigenlijk gebruik en misbruik moet worden bestreden.

3.2.12 Cultuur, wetenschap en technologie

Wetenschap en cultuur hebben een waarde in zichzelf. Deze staat los van hun economische betekenis. Daarom is de bescherming van onafhankelijkheid en pluriformiteit van kunst en wetenschap cruciaal. Wetenschap is echter óók van belang voor de economie en voor het oplossen van ingewikkelde vraagstukken. Dat betekent dat nieuwe wetenschappelijke ontdekkingen wel ten goede moeten komen aan de hele mensheid — niet slechts aan onderzoeksfinanciers of welgestelde consumenten. Bovendien: niet alles wat kan mag en niet alles wat kan moet. Bij nieuwe medische en biologische technieken is niet elke toepassing bij voorbaat aanvaardbaar. Voedselveiligheid is een belangrijke toets bij genetechnologie. Nieuwe medische technieken moe-

ten alleen worden ingezet voor medische doelen en niet gericht worden op de wisselende voorkeuren van consumenten en politici

3.3 *Individu en maatschappij*

3.3.1 Samenleven

Samenleven vraagt een inspanning van iedereen. Sociaal-democraten waarderen de sterk toegenomen mogelijkheden van individuele variatie in levensstijlen. Maar de successen van de culturele emancipatie stellen ook hoge eisen aan de inschikkelijkheid van mensen. Op iedere burger rust de taak bereid te zijn respectvol met anderen om te gaan, thuis en in het publieke domein. Dat lukt lang niet altijd. Crimineel en sociaal gedrag in de openbare ruimte, racisme en discriminatie, misbruik van sociale voorzieningen en belastingontduiking ondermijnen de maatschappelijke solidariteit en dienen derhalve sterk te worden bestreden. Opvoeding, school, maatschappelijke ondersteuning en tenslotte het strafrecht spelen daarbij een cruciale rol.

3.3.2 Een ontspannen maatschappij

Betaalde arbeid is belangrijk maar niet alles. Onderlinge zorg, vrijwilligerswerk en verenigingsleven zijn van groot belang voor onderling vertrouwen en sociale betrokkenheid. Ze vormen een informele leerschool voor burgerschap en tolerantie. Die leerschool kan alleen in stand blijven als mannen en vrouwen arbeid, zorg en studie zo kunnen organiseren dat ze ook ruimte hebben voor zichzelf, voor hun familieleden en vrienden, voor ontspanning en maatschappelijke activiteiten.

3.3.3 Burgerschap

Juist in een maatschappij met steeds meer zelfredzame en geëmancipeerde burgers van zeer uiteenlopende achtergrond is het belangrijk dat mensen met onderlinge verschillen om kunnen gaan. Wie naar meningsverschillen weet te luisteren en daarmee ook om kan gaan bindt een moderne gemeenschap effectiever dan wie streeft naar gedeelde opvattingen over wat hoort en niet hoort. In het onderwijs wordt de basis ge-

legd voor zo'n modern burgerschap: het creëren van een besef van een gezamenlijke toekomst is daarbij essentieel. Het is belangrijk dat jongeren in het onderwijs begrip en respect voor anderen leren en ook in de praktijk leren brengen.

3.3.4 Immigratie en integratie

Nederland is een immigratieland geworden. De culturele en etnische diversiteit is een blijvend kenmerk van onze samenleving. Een open economie als de Nederlandse kan ook niet zonder de komst van creatief of werkend talent. Nederland dient altijd open te staan voor het opnemen van politieke vluchtelingen. Tegelijk is het zo dat geen enkele maatschappij, ook Nederland niet, een ongelimiteerd absorptievermogen heeft. Eisen zijn dus logisch, bij binnenkomst en bij vestiging. Van alle burgers, inclusief immigranten, wordt daarom verwacht dat zij de waarden van de democratische rechtsstaat respecteren en dat zij een bijdrage leveren aan de samenleving, waar mogelijk met zowel betaalde arbeid als met bijvoorbeeld vrijwilligerswerk. Alle burgers, inclusief immigranten, mogen rekenen op vrijwaring van discriminatie en op een respectvolle behandeling van culturele en religieuze uitingen die vallen binnen de grenzen van de democratische rechtsstaat. Respect voor de geloofsvrijheid van anderen, acceptatie dat mannen en vrouwen, homo's en hetero's, in Nederland gelijke rechten hebben en het recht op geloofsafval horen daar ook bij. Wie zich bij zijn of haar emancipatie belemmerd weet door de druk van familie, traditie of religie verdient onvoorwaardelijke steun.

3.4 *Democratie en rechtstaat*

3.4.1 De democratische rechtstaat

Een fatsoenlijk bestaan is alleen mogelijk binnen een democratische rechtsstaat. Daarin staat veiligheid in dienst van de democratie en is de burger beschermd tegen willekeur van de macht. Wisseling van de macht komt er vreedzaam tot stand. Het bestuur in een democratische rechtsstaat is in zo'n grootschalige maatschappij noodzakelijkerwijze getrapd. Dat dient

de effectiviteit en de democratie. Beslissingen worden hierin op een zo laag mogelijk niveau gemaakt, opdat de burger zoveel mogelijk gehoor vindt. Het is aan pleitbezorgers van meer gecentraliseerd bestuur hun gelijk aan te tonen.

3.4.2 De representatieve democratie

Alle politieke macht moet gebaseerd zijn op een mandaat van kiezers. Deze macht vraagt om publieke controle en verantwoording. Volksvertegenwoordigers moeten het vertrouwen in het bestuur op kunnen zeggen. Steeds meer politieke macht wordt echter zonder directe betrokkenheid van de vertegenwoordigende democratie uitgeoefend: bijvoorbeeld door ambtenaren, beroepsorganisaties en belangengroepen, woningbouwcorporaties en schoolbesturen, niet-gouvernementele organisaties en internationale instellingen. Toch is ook hier evenredige belangenbehartiging, publieke verantwoording en openbaarheid van belang. Bij de organisatie daarvan hebben volksvertegenwoordigingen een leidende rol.

3.4.3 De veelzijdige democratie

Steeds vaker zijn burgers in staat om zich zelfstandig te organiseren, te manifesteren en langs nieuwe wegen te bouwen aan de maatschappij. Sommige burgers hebben daartoe echter meer mogelijkheden dan anderen. Om te voorkomen dat de rijkste en best georganiseerde belangen een onevenredige invloed hebben in de politiek dient het beginsel van *één persoon, één stem* de basis te blijven voor elke vorm van politieke machtsuitoefening. In aanvulling daarop dienen nieuwe vormen van burgerbestuur, -participatie en —consultatie te worden gestimuleerd met als doel de burger meer invloed te geven over domeinen waar deze zelf bij betrokken is.

** S&D drukt hier de tweede versie af van het concept-Beginselmanifest van de Partij van de Arbeid, de versie van 31 augustus 2004. De eerste versie werd gepubliceerd op 1 mei jl. en was bedoeld als basis voor een eerste discussie in de partij. Deze tweede versie van het beginselmanifest is door het partijbestuur aanvaard als de basis voor verdere besluitvorming in de partij. Op basis van ingezonden amendementen van de afdelingen zal een derde versie worden opgesteld, waarover het partijcongres zich in december 2004 in Delft zal uitspreken.*

Schilderen met waterverf

JACQUES WALLAGE

Politiek gaat niet alleen over stemmen. Kiezen, daar gaat het om. Het is de taak van politieke partijen van stemmers kiezers te maken. Door duidelijk uit te spreken in wat voor samenleving men wel én niet wil leven. Door een alternatief te bieden wanneer men in oppositie is. Door niet samen te vallen met de compromissen die nodig zijn wanneer men deel uit maakt van een coalitie.

Verkiezingsprogramma's zijn de laatste decennia steeds minder de getuigenis geworden van de gewenste verandering. Ze werden een instrument om verkiezingen te winnen. Ze zijn onderdeel geworden van een campagnestrategie. Daarmee groeit steeds opnieuw de afstand tot beginselprogramma's. De laatste vervullen dan de rol van de zondagse preek ten opzichte van het gedrag door de week. Terug kijkend blijkt de kloof te worden overbrugd door de wijn van het beginselprogramma aan te lengen met water. Op-eenvolgende beginselprogramma's laten steeds minder beginselen zien, steeds meer algemene uitgangspunten die geen belemmering vormen voor een verkiezingsprogramma met een tactische lading. Uiteindelijk gaat het nog om gezindheid, een gezamenlijk beleefd gevoel, niet onbelangrijk voor de nestgeur van een politieke organisatie, maar nauwelijks richtinggevend voor het politiek handelen.

Sommigen maken van deze nood een deugd door nut en noodzaak van beginselen zelf ter discussie te stellen. Nu is *het einde van de ideologie* ons al vele malen aangezegd, maar meestal werden fases van ontideologisering ter linkerzijde fasci-

nerend snel afgewisseld door keiharde hergroepering aan de rechterkant van het politieke spectrum. Terwijl wij onze ideologische veren afschudden, genuanceerder werden, kwam rechts geharnast terug. Het interessante is, dat gemeten aan de rol van de overheid versus die van de markt, van collectieve verantwoordelijkheid versus individuele beslissingsmacht, de kernvragen tussen links en rechts slechts beperkt zijn veranderd. Zeker, zo dat ooit het geval is geweest, staat links niet meer alleen voor staatsinterventie.

Daarvoor is de kwetsbaarheid van de bureaucratie te groot, het gebrek aan aanpassingsvermogen van de overheid aan hetgeen zelfstandige burgers willen te evident. Maar er gaapt nog steeds een kloof tussen mensen die een actieve en betrokken overheid willen, die solidariteit organiseert en anderen die per saldo van de individuele burger verwacht dat hij vooral zijn eigen boontjes dopt, of dat tenminste de markt daarin voorziet.

Wie werkelijk denkt dat beginselen er niet zoveel meer toe doen in een sterk geïndividualiseerde samenleving verwijst vaak naar de beperkte rol die politieke partijen en programma's nog in de Verenigde Staten spelen. Maar wie zich verdiept in de benadering van de volksgezondheid, het onderwijs en de internationale politiek aldaar ziet tussen de twee partijen principiële verschillen, die men ruwweg links en rechts zou kunnen noemen.

ATMOSFERISCHE WEERKAATSING

Er is overigens voor een zekere relativering van programma's ook wel een objectieve argumentatie. De kloksnelheid van de samenleving ligt

hoog. De houdbaarheidsdatum van ideeën (en van politici) loopt terug. Van een vaste aanhang van partijen is steeds minder sprake, 'the mood of the nation' lijkt de richting te bepalen. Politiek leiding geven gaat steeds meer om het vermogen de goede vragen te stellen dan om de vaardigheid sluitende antwoorden te geven. En feitelijk zijn de politieke leiders de dragers van programma's geworden. Geen nieuw fenomeen — *geef Drees Uw vertrouwen* — maar de dominantie van beeldvorming boven feiten is nu wel zeer penetrant aan het worden. De media vormen allang niet meer de reflexie van hetgeen in de politiek plaats vindt, wat in de media gebeurt is politiek geworden.

Tegen deze achtergrond is het nieuwe beginselprogramma een kind van zijn tijd. Werd in eerdere programma's de dialoog met de ideologische geschiedenis van de partij bewust gezocht, het nieuwe program lijkt bijna los te staan van de historische ontwikkeling van de sociaal-democratie. Het is vooral een atmosferische weerkaatsing van onze positie in het politiek spectrum. Het probeert is begrijpelijk Nederlands meer gezindheid onder woorden te brengen dan beginselen te markeren. Toen ik in 1996 het zeventiende jaarboek voor het democratisch socialisme in ontvangst nam heb ik omschreven welke inhoudelijke eisen aan een nieuw beginselprogram mogen worden gesteld (zie: 'Een nieuw program voor een nieuwe eeuw', *s&d* 10 1996).

In sommige opzichten is geleverd waarom ik vroeg. Ik schreef toen: 'Het is goed...de spanning tussen vrijheid en ongelijkheid opnieuw fundamenteel te doordenken.' Dat is zeker gebeurd. Maar op weg naar een politieke agenda is het bij een vrij algemene positiebepaling gebleven. 'Er is alle aanleiding', schreef ik, 'om de vraag te stellen welke vormen van ongelijkheid maatschappelijk acceptabel zijn en welke krachtiger bestreden horen te worden.' Het nieuwe program geeft die grens onvoldoende aan.

Nationale politiek in internationale context, de uitdaging van Europa ('meer dan munt en markt') wordt wel van een herkenbare positiebepaling voorzien.

Maar waar het beginselprogramma uit 1977 nieuwe ecologische vragen nog wist te vangen in de internationale tradities van de sociaal-democratie komt het nieuwe programma niet verder dan een term als 'duurzaamheid' nevensgeschikt aan andere uitgangspunten te vermelden. Wie met droge ogen opschrijft 'Duurzame mondialisering vereist dat we investeren in duurzame groei en beschermen wat kwetsbaar is' zonder in het debat over mondialisering echt stelling te nemen schildert met waterverf.

Progressieve mensen moeten het recht op meervoudige identiteit verdedigen, actieve pluriformiteit. Emancipatie betekent dat migranten ook zelf bepalen hoe zij hun identiteiten beleven. Het gaat om de noodzaak in een multiculturele samenleving een nieuwe balans te vinden tussen het gemeenschappelijke en het eigene

Over wat ik noemde *de democratische ambitie* worden interessante dingen gezegd en — nog belangrijker — er worden ook posities ingenomen. Het meest teleurgesteld ben ik over de passage die zegt over *integratie* te gaan, maar die in zijn defensieve toonzetting vooral laat zien hoe ook de sociaal-democratie zich door de tijdgeest kan laten ringeloren. Weliswaar worden de woorden *emancipatie* en *participatie* genoemd, die zouden zelfs 'centraal' staan. Maar uit de tekst blijkt allerm minst dat daaraan ook politieke consequenties worden verbonden. Er wordt geen aansluiting gezocht bij eerdere emancipaties (handarbeiders, vrouwen, katholieken, joden) en in de ijver toch vooral niet 'soft' te zijn wordt voorbij

gegaan aan wat de waterscheiding tussen links en rechts behoort te zijn.

AANPASSEN OF WEGWEZEN

Progressieve mensen moeten het recht op meer-voudige identiteit verdedigen, actieve pluriformiteit. Emancipatie betekent dat migranten ook zelf bepalen hoe zij hun identiteiten beleven. Dat gaat om meer dan 'vrijwaring van discriminatie en respectvolle behandeling van culturele en religieuze uitingen, die vallen binnen de grenzen van de democratische rechtstaat', zoals het ontwerp-program nu zegt. Dat gaat om de noodzaak in een multiculturele samenleving een nieuwe balans te vinden tussen het gemeenschappelijke

en het eigene. Tegenover *aanpassen of wegwezen* dat het motto van rechts is geworden — en helaas niet meer alleen van extreem rechts — behoort in ons beginsel-program de democratische betekenis van actieve pluriformiteit centraal te staan. En het recht van migranten en hun kinderen zelf vorm te geven aan hun emancipatie.

Het is waar wat het nieuwe program zegt: politiek doet er toe. Vooral de onze zou ik zeggen. Het ontwerp zou aan werfkracht en samenhang winnen als aansluiting wordt gezocht bij het-geen de sociaal-democratie in meer dan een eeuw aan gedachtengoed heeft ontwikkeld. Alleen wie weet waar hij vandaan komt weet waar hij naar toe moet.

Liever nieuwe klauwen dan nieuwe veren

PIETER HILHORST

De professor had zojuist een ambitieuze presentatie gegeven van zijn nieuwe model waarmee hij alle vormen van ongelijkheid in één verklaringsmodel gevangen hoopte te hebben, toen een jonge promovendus het woord nam. Hij zei dat hij wist dat de professor vooral gebrand was op kwesties die hij over het hoofd had gezien of die volgens de toehoorders een verkeerde plaats hadden gekregen in het model. En er waren best kwesties die hij miste, toch wilde hij zich niet mengen in zo'n debat over amendementen. Zijn kritiek was fundamenteeler. Hij betwijfelde de waarde van zijn systeemdenken. Volgens hem was het kritisch potentieel daarvan nihil. Het model was zo abstract geworden dat het geen verrassende inzichten meer bood op actuele kwesties. De professor keek zijn leerling aan met een gepijnigd gezicht en liet een stilte vallen. Toen vroeg hij: 'Wat miste je?'

De schrijvers van het conceptbeginselprogramma stellen dat zij met hun werkstuk geen discussies willen beslechten, maar discussies willen uitlokken. Ik hoop dat ze in die opzet slaan, maar vrees het ergste. Een beginselprogramma nodigt namelijk uit tot het voeren van de verkeerde discussies. De veronderstelling onder de hele onderneming is dat je eerst probeert overeenstemming te bereiken op een hoog abstractieniveau, om vervolgens steeds verder af te dalen in de politieke praktijk. Eerst formuleer je

de gemeenschappelijke idealen en verlangens. Daarna ga je werken aan fundamentele plaatsbepalingen op specifieke terreinen (in de terminologie van de commissie de eerste schil) en daarna volgt het verkiezingsprogramma (de tweede schil). De laatste stap in het toepassen van de ideale vormen de standpunten in actuele kwesties.

Inherent aan deze werkwijze is dat bij de formulering van de idealen wordt gezocht naar formuleringen met de grootste gemeenschappelijke deler. Het is een zoektocht naar een radicaal programma waar iedereen het mee eens is. In de tekst wemelt het daarom van ontvoeglijke naamwoorden. Ontvoeglijke naamwoorden zijn bijvoeglijke naamwoorden die niet iets toevoegen, maar juist afdingen op de betekenis van het zelfstandig naamwoord. Zo staat in het programma dat de sociaal-democratische beweging zich verzet tegen 'onredelijke ongelijkheid van inkomen en macht.' Dat klinkt heel ferm, maar de toevoeging 'onredelijke' haalt de angel eruit. Iedereen is tegen onredelijke ongelijkheid, net zoals iedereen tegen onredelijke gelijkheid is. De vraag is alleen wat onredelijk is. Andere combinaties met ontvoeglijke naamwoorden zijn 'het ongeremde kapitalisme', 'regelzuchtige bureaucratisering', 'ongeremde mondialisering'. Door het bijvoeglijke naamwoord blijft onduidelijk wat de polemische strekking van de zin is. En dat is ook precies de bedoeling. Het beginselprogramma moet immers idealen formuleren die mensen binden en inspireren 'met de meest uiteenlopende achtergronden en levensovertuigingen.'

57

Over de auteur Pieter Hilhorst is freelance journalist

Tegelijkertijd weet iedereen dat dit document de basis vormt voor verdere discussies binnen de Partij van de Arbeid. Het beginselprogramma is daarom een uitnodiging tot kremlinologie. In de hoogtijdagen van de USSR probeerden analisten uit kleine details zoals de tafelschikking of de rangorde op een bordes af te leiden hoe de machtsverhoudingen waren binnen het centraal comité. Uit de tekst van het beginselprogramma proberen mensen op een vergelijkbare manier aanwijzingen af te leiden over ophanden zijnde koersveranderingen. Ze zijn bang dat achter de vriendelijke woorden van het programma keuzes schuil gaan waarvan ze gruwen. Waarom is het woord socialisme ingeruild voor sociaal-democratie? Waarom ontbreekt bij de idealen gelijkheid? Waarom staat er dat herverdeling van kansen en middelen nodig is om zoveel mogelijk mensen in staat te stellen het beste uit zichzelf naar boven te halen. Waarom zoveel mogelijk en niet iedereen? De algemeenheid van de idealen inspireert dus niet tot instemming, maar tot wantrouwen.

GITZWART MENSBEELD

58 De gekozen benadering suggereert bovendien dat de grootste politieke strijd zich bevindt op het niveau van de beginselen. Dat betwijfel ik. Neem het ideaal van het recht op een fatsoenlijk bestaan dat door Wouter Bos is aangemerkt als de kernzin van het nieuwe beginselprogramma. Dit ideaal kan worden uitgelegd als een minimale politieke ambitie. De overheid moet alleen garanderen dat niemand onder het bestaansminimum komt. De aloude wens van de vvd voor een minstelsel voldoet hieraan. Het kan ook ruim geïnterpreteerd worden. De Israëliische filosoof Avishai Margalit heeft betoogd dat het vermijden van vernedering een eerste kenmerk is van een fatsoenlijke samenleving. Armoede is vernederend. Het is vernederend om als tweede klas-burger te worden behandeld. Het is vernederend om als nummer te worden behandeld. Het bestrijden van vernedering wordt zo al snel een omvangrijk politiek programma. Het noopt tot een felle strijd te-

gen discriminatie, tot een radicale hervorming van de publieke sector en een omwenteling op de arbeidsmarkt. Het is dus heel goed mogelijk om het gematigde beginselprogramma uit te leggen als een revolutionair manifest.

In het beginselprogramma wordt geschreven dat politiek er toe doet. Het is mogelijk om via de politiek veranderingen in de samenleving te bewerkstelligen. Maar gemakkelijk is dat niet. Nobele motieven vormen geen enkele garantie voor goede uitkomsten. Niet zelden blijken politieke plannen in hun tegendeel te verkeren. Het gevolg is dat de politieke strijd zich vaak niet afspeelt op het niveau van de beginselen, maar om de te verwachten effecten van bepaalde ingrepen. De hervorming van de sociale zekerheid is geen strijdtoneel van voor- en tegenstanders van solidariteit. De voorstanders van forse ingrepen stellen dat het systeem perverse trekken heeft gekregen. Het bestendigt het maatschappelijk isolement van mensen met een uitkering. Zij willen mensen stimuleren om weer volwaardig aan de samenleving deel te nemen (in hun optiek is dat werken). Tegenstanders vrezen dat een prijsprikkel (verlaging van de uitkering en/of belemmering van toegang tot de uitkering) onvoldoende is om mensen aan het werk te krijgen. Zij vrezen dat mensen door de maatregelen nog meer worden gemarginaliseerd. Wie in dit debat de ware verdediger is van solidariteit en sociale rechtvaardigheid staat niet op voorhand vast. Politieke meningsverschillen draaien zo om ongewisse toekomstvoorspellingen. Doorslaggevend daarbij is niet alleen de empirie, maar ook het mensbeeld. In de politiek is in toenemende mate een gitzwart mensbeeld in zwang. Het wantrouwen viert hoogtij. Alleen onder dwang kan de mens op het rechte pad gehouden blijven. Met zo'n mensbeeld is progressieve politiek onmogelijk.

Als de waarde van politieke plannen niet afhangt van de goede bedoelingen, maar van de ongewisse resultaten, is de werking van de idealen uit het beginselprogramma ongewis. Dat verklaart ook de lauwe ontvangst van de tekst. Vrijheid, democratie, sociale rechtvaardigheid, duurzaamheid en solidariteit zijn stuk voor stuk idea-

len die ik onderschrijf. Toch helpen ze nauwelijks om mijn politieke oordeelsvermogen aan te scherpen. Ze helpen evenmin bij het agenderen van nieuwe kwesties of bij het onderstrepen van de urgentie van oude, zeurende kwesties. Als antwoord op de vermeende leegte op links schieten ze tekort. Ik vrees dat idealen en beginselen pas uitnodigen tot discussie als ze gecombineerd worden met een scherpe maatschappijanalyse. De commissie heeft, om het beginselprogramma kort te houden, juist gekozen om de maatschappijanalyse uit de tekst te halen. Ik zou die werkwijze liever omdraaien. Ik lees liever een stuk over wenselijke en onwenselijke maatschappelijke ontwikkelingen. Dan blijkt vanzelf welke waarden daarbij in het geding zijn. In plaats van te streven naar een stuk dat een uitpuittend overzicht geeft van de sociaal-democratische idealen, zou ik liever hebben gezien dat mensen werden uitgedaagd om één waarde te nemen en uit te werken hoe daardoor de politieke agenda zou kunnen worden bepaald. Idealen zijn namelijk alleen inspirerend als je de werking kent. Die maatschappijanalyse zou idealiter niet alleen een analyse moeten zijn van oude en nieuwe maatschappelijke kwesties, maar ook een zoektocht moeten zijn naar nieuwe machtsbronnen voor progressieve politiek. De PvdA heeft namelijk eerder nieuwe klauwen dan nieuwe veren nodig.

LAAT DUIZEND BIERVILTJES BLOEIEN

In het restant van dit artikel zal ik proberen te laten zien hoe dat uitwerkt als je één ideaal als uitgangspunt neemt. Er is ooit gezegd dat het beginselprogramma op een bierviltje moest passen. Door de wens uitpuittend te zijn, lukt dat nooit. Maar iedereen kan wel opschrijven wat voor hem of haar het allerbelangrijkste is. Laat duizend bierviltjes bloeien. Dat nodigt pas uit tot debat. Op mijn bierviltje zou komen te staan:

Optimale zeggenschap van alle burgers over het eigen leven.

Deze sociaal-liberale slogan lijkt dicht in de buurt te komen bij vvd dromen over individuele vrijheid of het gehamer van het CDA over eigen

verantwoordelijkheid. Toch is het verschil immens. In een van de interviews bij de presentatie van het beginselprogramma omschreef Ruud Koole sociaal-democraten als liberalen die het menen. Dat is mooi gezegd. Vrijheid is een leeg begrip als mensen de middelen missen om die vrijheid vorm te geven. Zeggenschap over het eigen leven kan op talloze manieren in het gedrang komen.

Zeggenschap over het eigen leven wordt bedreigd als mensen met een beperkte beurs en een zwakke onderhandelingspositie wonen op

De vrees van minister De Geus dat we over tien jaar twee miljoen mensen hebben met onvoldoende kwalificaties om een baan te verwerven, is een gigantische bedreiging van de zeggenschap over het eigen leven. De PvdA zou met een deltaplan moeten komen om dit onheil af te wenden

plekken waar ze liever niet willen wonen en werken in banen waar ze als kleine jongen of meisje nooit van hebben gedroomd (als ze al een baan hebben). Zeggenschap komt in het gedrag als mensen afhankelijk zijn van bureaucraten die geen enkele ruimte hebben om recht te doen aan de eigenheid van hun cliënten. Zeggenschap komt in het gedrang als mensen afhankelijk zijn van verzorgers die de tijd niet hebben om hen de zorg te geven die ze nodig hebben. Zeggenschap komt in het gedrang als mensen de straat niet op durven omdat ze zich onveilig voelen. Zeggenschap komt in het gedrang als mensen niet kunnen trouwen met hun geliefde.

Het idee dat sociaal-democraten liberalen zijn die het menen sluit aan bij het klassieke onderscheid tussen negatieve en positieve vrijheid. In

het eerste geval gaat het om vrij zijn van inperkingen van individuele rechten. In het tweede geval gaat het om de vrijheid om iets van je leven te maken. Daarvoor is het in de meeste gevallen niet genoeg om met rust gelaten te worden. Om van je leven te maken wat je wilt hebben veel mensen hulp nodig van anderen.

Optimale zeggenschap over het eigen leven voor alle burgers is dan ook onmogelijk zonder herverdeling. Gelijke kansen werken namelijk ongelijk uit als de uitgangsposities van mensen radicaal verschillen. Nog altijd is het zo dat de kans dat kinderen van hoger opgeleiden ouders naar de universiteit gaan een veelvoud zijn van de kansen van kinderen van lager opgeleide kinderen. De Amerikaanse filosoof Ronald Dworkin heeft daarom gepleit voor hulpbrongelijkheid. Hij is net als Wouter Bos gekant tegen het ideaal van gelijkheid als dat gelijke uitkomsten belooft. Je mag verdienste niet frustreren. Maar soms maskeert privilege zich als verdienste. Dat is niet eerlijk. Burgers met een slechte uitgangspositie moeten daarom steun ontvangen om toch optimale zeggenschap over hun eigen leven te hebben.

Nu denk ik dat het ideaal van Dworkin van volledige hulpbrongelijkheid onhaalbaar is. De uitgangsposities lopen zover uiteen (vergelijk het kind met twee hoger opgeleiden ouders met een kind van migranten die analfabeet zijn), dat alleen een kleine aardverschuiving de twee in een gelijke uitgangspositie kan brengen. Het zal de komende tijd al moeilijk genoeg worden om iedereen de hulpbronnen te geven om volwaardig in de samenleving te participeren. Aan de vooravond van de Algemene Beschouwingen sprak minister De Geus de vrees uit dat door het verdwijnen van banen voor laagopgeleiden we over tien jaar twee miljoen mensen hebben met onvoldoende kwalificaties om een baan te verwerven. Dat is een gigantische bedreiging van de zeggenschap over het eigen leven. De PvdA zou met een deltaplan moeten komen om dit onheil af te wenden. Het gigantische aantal leerlingen van het VMBO dat zonder diploma de school verlaat moet drastisch worden teruggedrongen. Maar zelfs dat is niet genoeg.

Er zullen mensen blijven die moeilijk aarden binnen het huidige schoolsysteem. De partij moet andere manieren vinden om hen toch de benodigde startpapieren te geven. Een systeem van scholing op de werkplek waarbij ongeschoolden certificaten krijgen voor verworven competenties zou daarbij kunnen helpen. Dat is de enige manier om rechtse oplossingen voor dit probleem, zoals het verlagen van het minimumloon, te voorkomen.

Het vergroten van de zeggenschap van mensen over het eigen leven is niet synoniem met het uitbreiden van de individuele keuzevrijheid. In sommige gevallen kan dat zonder meer helpen. Een persoonsgebonden reïntegratie-budget kan de onderhandelingspositie van werklozen en arbeidsgehandicapten versterken. Een samenleving die volledig gebaseerd is op individuele keuzevrijheid is echter geen bijdrage aan de *empowerment* van burgers. Velen ervaren dat immers als een samenleving waar ze van hun zekerheden worden beroofd. De achterkant van individuele keuzevrijheid is immers dat als je de verkeerde keuze maakt je zelf op de blaren moet zitten. Dan is het geen walhalla van de vrijheid maar eerder een jungle waar iedereen het idee heeft dat hij is aangewezen op zichzelf.

De zeggenschap over het eigen leven kan ook worden vergroot door sommige zorgen uit te besteden aan organisaties waarin burgers vertrouwen hebben. Veel kwesties zijn immers te groot om individueel op te lossen. Tot mijn spijt moet ik echter constateren dat er een crisis is in de collectieve belangenbehartiging. Ouders hebben zelden het idee dat ze effectief invloed kunnen uitoefenen op het onderwijs dat hun kinderen genieten. En waar wel volwaardige collectieve belangenbehartiging bestaat slagen deze organen er nauwelijks in om mensen meer zeggenschap over het eigen leven te geven. Vakbonden, patiëntenverenigingen en ondernemingsraden zijn gekmakend bureaucratisch en opereren uitermate defensief. Ze proberen wanhopig verworven rechten te verdedigen en slagen er zelden in met offensieve plannen te komen om de hulpbronnen van de kwetsbaren in de samenleving te versterken.

De Amerikaanse politicoloog Albert Hirschman heeft een onderscheid gemaakt tussen drie vormen om greep te krijgen op het eigen leven: *Exit, Loyalty en Voice*. Het eerste is een marktmodel. Het biedt mensen de mogelijkheid om met hun voeten te stemmen. Als de ene school hen niet bevalt, kunnen ze hun kinderen naar een andere school sturen. Als de wachtlijsten in het ene ziekenhuis te lang zijn, zoeken ze hun heil elders. In het tweede geval besteden mensen hun welzijn uit aan de organisaties waar ze deel van uitmaken. Ze zijn overgeleverd aan de welwillendheid van de beleidsbepalers van die organisaties. Het derde alternatief is het meest politieke model. Mensen proberen invloed te krijgen op de organisaties die hun leven bepalen. Ze proberen mee te praten in het bedrijf, op de scholen waar hun kinderen zitten en in het politieke bestuur.

In het politieke debat van vandaag is het Voice-alternatief afwezig. De keuze lijkt steeds te zijn tussen markt en staat, tussen individuele verantwoordelijkheid en afhankelijkheid van bureaucraten. Dan gaat de voorkeur al snel uit naar meer individuele keuzevrijheid. Of dat de zeggenschap van mensen over hun eigen leven vergroot is maar de vraag. Hierboven heb ik al betoogd dat mensen vaak de middelen missen om die eigen verantwoordelijkheid waar te maken. Bovendien wordt vaak onderschat dat keuzevrijheid ook een schaduwkant heeft in de vorm van keuzedwang. Mensen hebben lang niet altijd zin om zich te verdiepen in al die zwaarwegende zaken waarover ze beslissingen moeten nemen. Het kan gemakkelijk leiden tot een nieuwe maatschappelijke tweedeling tussen de mensen die wel en die niet optimaal gebruik weten te maken van de toegenomen vrijheid. Het creëert bovendien een wereld waarin mensen in toenemende mate van hun tegenslagen zelf de schuld krijgen. Het zet de deuren wijd open voor *blaming the victim*. Een wereld waarin iedereen alles zelf moet bedenken ondermijnt daarom het gevoel van veiligheid. Mensen hebben helemaal niet het gevoel dat ze meer zeggenschap hebben over hun eigen leven. Voor progressieve politiek is het daarom van cruciaal be-

lang dat het Voice-alternatief nieuw leven krijgt ingeblazen. Dat is overigens niet alleen een taak voor een politieke partij, maar ook voor maatschappelijke organisaties.

Een politieke beweging die streeft naar optimale zeggenschap van alle burgers over hun eigen leven, kan gemakkelijk het verwijt krijgen dat ze zich angstig terugtrekt achter de dijken en haar ogen sluit voor de grote boze buitenwereld. Dat verwijt is niet helemaal onterecht. Een benepen egocentrisme ligt op de loer. Dan is bij elke politieke kwestie de enige vraag: 'what is in it for

Het beginselmanifest is een zoektocht naar een radicaal programma waar iedereen het mee eens is

me?' Op dat verwijt zijn twee antwoorden mogelijk. Het eerste antwoord is dat zo'n benepen blik soms heel verhelderend kan werken. Het voorkomt dat grote politieke projecten zoals de vormgeving van de Europese eenwording zich loszingen van de belevingswereld van de gemiddelde burger. Het tweede antwoord is dat dit verwijt de universele inzet van het streven naar zeggenschap voor alle burgers miskent.

Essentieel is dat je niet alleen voor jezelf optimale zeggenschap wenst, maar dat je dit gunt aan alle burgers. Deze universele strekking staat natuurlijk op gespannen voet met de nationale invulling. Waarom zou je niet alle wereldbewoners optimale zeggenschap over het eigen leven gunnen? Die inperking is niet principieel, maar pragmatisch van aard. Je kunt je wel met iedereen identificeren, maar niet met iedereen tegelijk. Het devies is daarom: *Think Global, Act local*. Desalniettemin zou ik graag een beschouwing lezen van iemand die internationale solidariteit op zijn bierviltje zou schrijven. Ik heb in dit stuk niet gestreefd naar een uitpuittend programma. Een uitpuittend programma maakt volgens mij namelijk altijd de beide betekenissen van dat woord waar.

Wat zou Banning van het Beginselmanifest vinden?

RUTGER CLAASSEN

De discussie over de beginselen van de PvdA dwingt ertoe opnieuw na te denken over de ideologische basis van waaruit progressieve politiek gevoerd kan worden. Dit tegen de achtergrond van het feit dat de 'leegte van links' inmiddels een gevestigd begrip is geworden. In het 'Progressief Manifest' dat Dick Pels op 10 januari van dit jaar in *Trouw* publiceerde zocht hij deze ideologische basis in het denken van Jacques de Kadt, een belangrijke inspirator van de huidige PvdA. In dit artikel zal ik te rade gaan bij de man die in vele opzichten diens tegenhanger was, Willem Banning.¹ Na een korte uiteenzetting van diens politieke visie op mens en maatschappij zal ik ingaan op de actualiteit van zijn denken, door enkele mogelijke antwoorden van Banning op vragen van vandaag te bespreken. Vervolgens zal ik laten zien hoe dit verschilt van de uitwerking van de Kadt's ideeën door Pels. In het spanningsveld tussen beiden zal de PvdA namelijk moeten kiezen om zichzelf met nieuwe beginsel-veren te kunnen tooien. Tenslotte ga ik dan in op de vraag wat Bannings ideeën kunnen betekenen voor de tekst van het PvdA-beginselmanifestprogramma.

Banning beschouwde zichzelf als een aanhanger van het 'personalistisch socialisme', een stroming met een duidelijk mens- en maatschappij-

beeld.² Juist vanwege het verwijt dat het voorstel voor het nieuwe PvdA-beginselmanifestprogramma geen echt mens- en maatschappijbeeld kent³, is het van belang op Bannings ideeën hieromtrent in te gaan.

Bannings mensbeeld is gebaseerd op het personalisme. Banning vatte de mens op als een 'gelaagd wezen': aan de ene kant is de mens een biologisch en psychisch levend wezen, dat zorgt voor de instandhouding van zijn leven. Aan de andere kant echter is de mens ook 'persoon', dat wil zeggen hij heeft geestelijke en morele capaciteiten, waardoor hij de vrijheid geniet om zichzelf te verwezenlijken. In deze persoonlijke dimensie vindt de mens 'de zin van het bestaan'.⁴ In de sfeer van het persoonlijke leven ontstaat daarom volgens Banning cultuur: 'wetenschap, zedelijk leven, rechtsorde, kunst'. De gedachte van verwezenlijking van het persoonlijke leven is voor Banning vanaf het begin af aan verbonden met twee centrale noties: de notie van moreel leven en de notie van gemeenschap. Het eerste omdat de mens, vanwege de (existentiële) vrijheid die hij geniet, verantwoordelijk is voor zijn eigen daden. Het tweede omdat de uitoefening van 'wetenschap, zedelijk leven, rechtsorde en kunst' (en andere cultuurdragers) alleen maar kan plaatsvinden in gemeenschappen, praktijken of instituties.

Het maatschappijbeeld is de andere kant van de medaille: hier komt het 'socialisme' uit 'personalistisch socialisme' om de hoek kijken. Banning onderscheidde in de maatschappij tussen

Over de auteur Rutger Claassen is promovendus op een onderzoek naar de relatie tussen markt en moraal aan de faculteit wijsbegeerte van de Universiteit Utrecht

Noten Zie pagina 68

'oergemeenschappen' (zoals familie, vrienden, de buurt), 'doelgemeenschappen' (zoals bedrijven en andere arbeidsorganisaties) en 'persoonlijke gemeenschappen' (zoals vereniging, partij en kerk) – waarover verderop meer. Voor alle gemeenschappen geldt dat zij een 'zedelijke levensvorm' behoren te zijn; en de zedelijke levensvorm die Banning bepleitte noemde hij 'socialisme'. Dit werkt Banning vervolgens uit in allerlei beschouwingen over het economisch bestel, binnen- en buitenlandse politiek en cultuurpolitiek, die voor een groot deel betrekking hebben op de historische omstandigheden van de tijd waarin hij schreef en waarop ik daarom hier niet verder in zal gaan. De kern en het startpunt is echter dit morele (zedelijke) karakter van het socialisme.

BANNING IN ONZE TIJD

Wat heeft Banning onze tijd te bieden?⁵ Sceptici menen dat zijn visie hopeloos verouderd is, een relikwie van de jaren vijftig; een andere tijd met andere preoccupaties. Toch meen ik dat zijn opvattingen nog steeds relevant zijn en ik zal dat laten zien aan de hand van drie belangrijke thema's: sociaal beleid, economische groei en welzijn, en het normen en waardendebat.

In de actuele politieke context, zo hebben velen geconstateerd, staat de 'georganiseerde solidariteit' onder druk. Het kabinet Balkenende voert een stevig bezuinigingsbeleid, en conservatieve en liberale denktanks doen hun best deze revolutie van een intellectuele basis te voorzien. Het sociaal-democratische antwoord is over het algemeen een poging tot verdediging van de collectieve voorzieningen: de PvdA doet zijn best zoveel mogelijk 'afbraak' te voorkomen. Wat daarbij echter ontbreekt, is het besef dat politieke actie (van progressieve politici) op langere termijn niet de politiek beslissende factor is. De beslissende factor is het draagvlak voor georganiseerde solidariteit onder de bevolking. Balkenende c.s. kunnen alleen aan zoveel collectieve regelingen morrelen omdat de bevolking niet — of nauwelijks — mort. Dat heeft op zijn beurt

weer te maken met de veranderende mentaliteit: men heeft steeds minder bezwaren tegen individueel bijverzekeren, individueel betalen voor zorg en onderwijs, etc. en men heeft steeds meer bezwaren tegen hoge belastingtarieven, tegen een grote collectieve sector, etc.

Over de oorzaken van die mentaliteitsverandering is veel geschreven, maar het centrale punt is de overtuiging dat ruil-uit-eigenbelang (het marktmechanisme) het meest efficiënte én moreel beste mechanisme is om (bijna) al onze interacties in het samenleven vorm te geven.

De verzuring in de samenleving tegengaan, ook dat is socialisme. De PvdA moet benadrukken dat mensen zich in gemeenschappen thuis voelen

Onbaatzuchtigheid en collectieve solidariteit passen niet in dat denkkader. Maar hiermee wordt het verband tussen micro- en macromoraal onderschat: wie in zijn persoonlijk leven gelooft dat hij 'uitsluitend voor zichzelf' leeft, zal ook op maatschappelijk niveau niet geneigd zijn solidair te zijn met anderen. Daarmee is overigens niet gezegd dat het vereiste morele draagvlak alleen zou moeten bestaan uit een utopisch altruïsme. Ook welbegrepen eigenbelang kan een motief zijn om solidair te zijn met anderen. Sowieso vermindert de dwang waarop een collectieve voorziening gebaseerd is het zuiver morele karakter. Dit neemt echter niet weg dat de instemming van de bevolking met die dwang afhankelijk is van morele motieven met een strategische betekenis; juist vanwege de mogelijkheid die een democratisch gekozen meerderheid heeft om via de politiek die collectieve voorzieningen te wijzigen of zelfs af te schaffen.

Een heroverweging van Bannings gedachtengoed — ook hij verzette zich tegen de 'rationalistisch-utilitaire' levensbeschouwing — betekent dat progressieve politici actief werk zouden

moeten maken van het morele draagvlak voor solidariteit in de samenleving. Zo niet, dan zal elke parlementaire actie om collectieve voorzieningen te behouden in toenemende mate op onverschilligheid, onbegrip en onwil stuiten. In plaats daarvan moet een moreel draagvlak juist trots kweken: in de zin waarin Fransen trots zijn op de TGV, Amerikanen trots zijn op hun leger en Nederlanders trots zijn op de Deltawerken, het poldermodel of (soms) de verzorgingsstaat: een trots op dat wat mensen in een land gemeenschappelijk hebben gemaakt en geregeld. Het morele draagvlak beperkt zich overigens niet tot de bereidheid de belasting voor collectieve voorzieningen op te brengen: ook het draagvlak voor samenleven zélf verdient onderhoud. Een goed voorbeeld zijn hier de Zwitserse referenda, maar er zijn talloze manieren om het besef te stimuleren dat 'samenleven een zaak is van ons allemaal'. In dat verband verdienen bijvoorbeeld ideeën over burgerschap meer aandacht van de PvdA.

64 Een tweede thema is de relatie tussen economie aan de ene kant en gemeenschappen en cultuur aan de andere kant. Voor Banning ligt in de laatste zoals eerder gezegd 'de zin van het bestaan.' Dat is een notie die ons steeds vreemder voorkomt. De zin van het bestaan is voor de politiek steeds meer gelegen in het handhaven van een hoog peil van economische groei, productiviteit en werkgelegenheid; overige doelstellingen worden daaraan ondergeschikt gemaakt (dit geldt zowel voor de paarse kabinetten als voor de kabinetten Balkenende). Cultuur is voornamelijk een kostenpost⁶ en gemeenschappen (zoals de immigrantengemeenschappen) veroorzaken vooral problemen. Banning beklagde zich al over deze 'tyrannie van het economisme, d.i. van de verabsolutering der economische waarden en belangen boven de sociale'.⁷ De PvdA zou moeten durven breken met deze eenzijdige 'de schoorsteen moet roken' filosofie, die in alle hedendaagse discussies over economische groei de status van Politiek Taboe heeft verworven — met verstrekking gevolgen voor alle beleidsterreinen. Voor zo'n breuk zijn genoeg aanknopingspunten te vinden in meer recente debatten in de

filosofie en wetenschap, zoals bijvoorbeeld de 'quality of life' filosofie die door de Nobelprijswinnaar economie Amartya Sen is ontwikkeld.⁸ Daarin wordt een veel bredere kijk gegeven op menselijke ontwikkeling en vrijheid: voorwaarden scheppen voor ontwikkeling en vrijheid omvat veel meer dan alleen het zorgen voor welvaarts groei. Dit inzicht heeft gevolgen voor de manier waarop de overheid omgaat met vraagstukken van arbeid en vrije tijd, kunst en cultuur, armoede en ontwikkeling, de verhouding tussen markt en staat, etc.

Een derde toepassing van het gedachtengoed van Banning zou kunnen zijn dat de PvdA een andere houding ten opzichte van het normen en waardendebat inneemt. Dit debat heeft van de PvdA ten onrechte weinig aandacht gekregen.⁹ Twee mentale blokkades zitten daarbij in de weg en Bannings inzichten kunnen beide blokkades opheffen. De eerste blokkade is de gedachte dat het normen & waardendebat een conservatieve poging is Nederland terug te voeren naar de jaren '50, naar een land met een strakke hiërarchie en betuttelende regels. Hoezeer dat ook voor sommigen het — al dan niet verborgen — motief moge zijn, Banning benadrukt juist dat ethiek niet alleen een beperking is van ons handelen (ons vertelt wat we niet mogen doen), maar dat het een vrijplaats is voor nadenken over hoe we wel moeten handelen en ons leven zin geven. Met andere woorden: het gaat niet alleen om (gebiedende en verbiedende) normen, maar ook om (richting en zin verlenende) waarden. In de beroepsethiek en bedrijfsethiek is dit inzicht al veel langer doorgedrongen: een dialoog tussen mensen van hetzelfde beroep (bijv. artsen, managers, ambtenaren of journalisten) is zinvol om te weten hoe je 'in je vak staat', hoe je met dilemma's omgaat en welke waarden je in je handelen tot uitdrukking wilt brengen. De gedachtenwisseling daarover is buitengewoon belangrijk, en het verwoorden van een voor iedereen verplichtende consensus (een gedragscodex bijvoorbeeld) is daar lang niet altijd het enige onderdeel van.

De tweede blokkade is gelegen in het idee dat de normen en waarden-discussie onvermijdelijk

uitdraait op de promotie van immer beklemmende gemeenschappen, gekenmerkt door een verstikkende sociale controle. Banning, hoewel zelf dominee, was hier echter duidelijk over: de moderne tijd geeft de mens naast zijn altijd deels gedwongen verbondenheid met 'oergemeenschappen' zoals de familie (waarvoor hij niet heeft gekozen) en 'doelgemeenschappen' zoals het bedrijf (die hij nodig heeft om zijn levensonderhoud te verdienen), ook de vrijheid deel uit te maken van 'persoonlijke gemeenschappen', waarvoor hij zelf kiest.¹⁰ Juist in deze persoonlijke gemeenschappen kunnen mensen zichzelf verwezenlijken — of zoals we tegenwoordig zouden zeggen, kunnen ze 'hun ei kwijt'. Banning noemde met name 'wetenschappelijke, wijsgerige en religieuze gemeenschappen'; maar wat lichtere voorbeelden vallen hier wat mij betreft ook onder, zoals sport- en kunstverenigingen, jeugdverenigingen, etc. De PvdA zou deze persoonlijke gemeenschappen kunnen omarmen (waar het CDA ze in toenemende mate in de kou laat staan) en kunnen benadrukken dat het belangrijk is dat mensen zich in gemeenschappen thuis voelen. Dat kan met financiële ondersteuning of door deze gemeenschappen te betrekken bij de uitvoering van publieke taken, maar ook bijvoorbeeld met ogenschijnlijk ludieke maatregelen die een grote symbolische uitstraling hebben: Steve Stevaert heeft in België laten zien dat cheques voor buurtbarbecues en gratis openbaar vervoer ertoe kunnen bijdragen dat 'mensen weer eens een praatje met elkaar maken'.¹¹ De 'verzuring in de samenleving tegengaan', ook dat is socialisme.

NAAR EEN PROGRESSIEF MANIFEST?

Het Progressief Manifest dat Dick Pels in *Trouw* publiceerde, beoogt een manifest te zijn voor 'sociaal individualisten'. Pels schrijft:

'De essentie ervan is dat men individuen gelijke middelen geeft om zichzelf te ontplooiën, zodat ze hun waarden, ambities en levensstijl in vrijheid kunnen kiezen, en op die manier gestalte kunnen geven aan een eigen visie op het

goede leven. Stel iedereen in staat om persoonlijke autonomie te verwerven en zich te bevrijden van collectieve dwang: van de knellende banden van culturen, tradities, gemeenschappen of instituties; van identiteiten die worden gedicteerd door klasse, zuil, kerk, moskee, gender, of etniciteit. Tot die dwingende gemeenschappen en instituties behoren ook de natie en de staat. In die zin wijst het sociaal individualisme een liberale en vrijzinnige Derde Weg, die trekjes vertoont van het klassieke anarchisme.'

Pels zet dit sociaal individualisme af tegen het

De PvdA zou moeten durven breken met de eenzijdige 'de schoorsteen moet roken'-filosofie, die in alle hedendaagse discussies over economische groei de status van Politiek Taboe heeft verworven

'moralistische gemeenschapsdenken' aan de ene kant en het 'harde nutsliberalisme' aan de andere kant.¹² Het gaat hem om de ontplooiing van het individu, maar dan in bredere dan 'nutsliberale' betekenis. Zoals ook in de reacties op het manifest duidelijk werd, wortelt deze stellingname ferm in het 'zelfontplooiingsethos en hyperindividualisme' van de jaren zestig¹³; een stellingname die de schaduwkanten van een ongeremd individualisme niet heeft doordacht, maar normen wil handhaven 'met slimme technologieën' en 'duidelijke rechtsregels'; die gemeenschappen ('groepen, culturen en instituties') 'permanent wantrouwt'; die in economisch opzicht twijfelt tussen een verheerlijking van het ethos van het ondernemerschap en een 'relaxte cultuur van zorgzaamheid en onthaasting'; en die wel een pleidooi houdt voor herverdeling van inkomen maar geen enkel woord wijdt aan wat ik hierboven het 'morele draagvlak voor georganiseerde solidariteit' heb genoemd.

Deze stellingname is helder; zij is in vele op-

zichten liberaal (zij het niet 'nutsliberaal') en kent vele verschilpunten met een uitwerking van Bannings gedachtengoed zoals ik die hierboven heb geschetst. Zakelijk socialisme en cultuursocialisme staan hier opnieuw tegenover elkaar. Femke Halsema (ex-WBS) heeft voor haar richting al gekozen.¹⁴ Nu aan de PvdA de keuze.

HET PVDA BEGINSELMANIFEST

Wat zou Banning, die zo'n grote rol speelde bij het totstandkomen van de beginselprogramma's van 1947 en 1959, denken als hij op dit moment het PvdA-beginselmanifest onder ogen zou krijgen? Van welke passages zou hij gruwen en bij welke passages zou zich een glimlach om zijn mond krullen? Het is een stoutmoedige onderneming dergelijke vragen te beantwoorden, met het gevaar dat de eigen gedachten geprojecteerd worden op een man die reeds 33 jaar niet meer onder ons is. Laat ik niettemin een poging doen, maar me daarbij wel beperken tot de vraag of de drie punten die ik hierboven heb genoemd voldoende doorwerken in het nieuwe concept-beginselprogramma. Mijn algemene indruk is overigens dat dat veel meer het geval is bij de tweede versie (van 31 augustus jl.) dan bij de eerste versie (van 1 mei jl.) van het concept beginselmanifest. Ik was in het algemeen verrast door de mate waarin Banning deze zomer op onzichtbare wijze zijn invloed lijkt te hebben doen gelden...

66 Het morele draagvlak voor solidariteit komt in het concept uitdrukkelijk aan de orde. In paragraaf 2.2 staat: 'Solidariteit gedijt op een stevige ondergrond van saamhorigheid en lotsverbondenheid.' Zo zou Banning het waarschijnlijk ook zien. Wel zou hij zich vermoedelijk verbazen over de daarop volgende passage: 'De toenemende diversiteit zet dat fundament onder druk. Het keren van die ontwikkeling vraagt om selectieve migratie, het ontwikkelen van gedeelde oriëntaties op verleden en toekomst van onze maatschappij en het radicaal bestrijden van achterstelling en achterstand.' Nu is het volgens mij onmogelijk om veel zinnigs te zeggen over wat Banning zou vinden van het debat over integra-

tie en immigratie, al is wel bekend dat hij geloofde dat politiek moet worden gevoerd op basis van een inhoudelijk programma, waarin mensen van heel verschillende levensbeschouwingen zich kunnen herkennen (zoals het personalistisch socialisme destijds christenen en 'humanisten' samenbracht). Dat Banning de afname van een moreel draagvlak voor solidariteit zou wijten aan de binnenkomst van een grote groepen etnische minderheden, lijkt me echter onwaarschijnlijk. Deze suggestie spreekt echter wel uit de boven geciteerde passage: de solida-

Van welke passages zou Banning gruwen en bij welke passages zou zich een glimlach om zijn mond krullen?

riteit komt onder druk te staan en dat ligt aan de komst van meer buitenlanders (waar zou het begrip 'toenemende diversiteit' anders op kunnen doelen? Toch niet op de individualisering, die nu al vele decennia aan de gang is?), en selectieve migratie is deel van de oplossing. Ongeacht de juistheid van dat laatste, biedt Bannings opvatting dat onze eigen maatschappij en dan met name haar kapitalistische op eigenbelang gebaseerde oriëntatie, de solidariteit continu onder druk zet, een minstens zo krachtige verklaring voor de afname van solidariteit. De fragmentatie van onze maatschappij is lang niet alleen een gevolg van de toegenomen culturele diversiteit. Dit alles wordt echter met geen woord genoemd.¹⁵

Een tweede reden tot verontrusting is gelegen in de formuleringen over solidariteit zelf. Dit begrip wordt voornamelijk uitgewerkt in de term 'fatsoenlijk bestaan' en het waarborgen van 'essentiële voorzieningen' voor iedereen.¹⁶ Grote vraag is echter wat dat inhoudt, vooral omdat elke verwijzing naar het gelijkheidsbeginsel ontbreekt.¹⁷ Het gevaar dat hier opdoemt is dat in een samenleving waarin voor iedereen een fatsoenlijk bestaan is gegarandeerd, niettemin het

draagvlak voor solidariteit afkalft; namelijk doordat de verschillen in inkomen en toegang tot publieke voorzieningen zo groot worden dat het contact tussen verschillende bevolkingsgroepen afneemt, ieder zich zowel mentaal als geografisch opsluit in zijn eigen wereld en de publieke ruimte meer en meer een gemeden terrein wordt. Vereist 'een beetje de boel bij elkaar houden' in sociale zin niet 'een beetje de boel bij elkaar houden' in (onder andere) financiële zin? Weliswaar verzet het nieuwe conceptmanifest zich expliciet tegen de beruchte 'exorbitante zelfverrijking', maar het bestrijden van zulke uitwassen is niets meer dan symptoombestrijding. Daarmee lijkt de Rawlsiaanse gedachte dat het niet uitmaakt dat de rijksten 10 euro meer verdienen als de armsten er 1 euro op vooruit gaan, het voorlopig binnen de PvdA gewonnen te hebben (of moeten we uit de zinsnede in paragraaf 2.6 over herverdeling teneinde 'meer gelijke uitgangsposities' te scheppen, anders concluderen?). Als dat echter een flink aantal keer achter elkaar gebeurt, zodat het verschil niet meer is tussen 1 en 10 euro maar tussen 10.000 en 100.000 euro of tussen 100.000 en een miljoen (en de werkelijk verschillen zijn soms nog extremer), blijft de boel niet echt meer bij elkaar.

Het tweede thema, Bannings verzet tegen het economisme, heeft in het concept voor het beginselmanifest een betere plaats toebedeeld gekregen. Het uitgangspunt van een selectieve en duurzame groei en het gebruik van de bekende term 'kwaliteit van het bestaan' wijzen daarop, net als de uitwerkingen over duurzaamheid, de zelfstandige niet-economische waarde van wetenschap en cultuur en de 'ontspannen maatschappij'.¹⁸ Naast de praktijk van het recente verleden — waarin deze punten het ook binnen de PvdA vaak hebben afgelegd tegen de ouderwetse oriëntatie op welvaartsgroei — die niet al te optimistisch stemt, is er hier echter ook één reden in de tekst van het beginselmanifest waarom optimisme niet op zijn plaats is. Weliswaar zijn bovengenoemde punten opgenomen in de tekst, maar wat ontbreekt is een integratie met de passages over economisch beleid; een visie op de af-

ruil tussen economische groei en andere doelstellingen. Zoals nu geformuleerd staan deze doelstellingen teveel geïsoleerd naast elkaar, zonder dat het conflict wordt erkend en een voorkeur wordt aangegeven (of ten minste een accent wordt gelegd). Hierdoor blijven de 'quality of life' doelstellingen kwetsbaar in de praktijk van de alledaagse politiek.

Het derde thema, het normen en waardendebat, wordt nergens met name genoemd in het beginselmanifest. Wat dat betreft is de schroom sterk voelbaar. Wel wordt een typisch uitgangs-

Een heroverweging van Bannings gedachtegoed betekent dat progressieve politici actief werk moeten maken van het morele draagvlak voor solidariteit in de samenleving

punt van Banning met name genoemd: het toejuichen als mensen zich uit eigen beweging verenigen, ook uitgewerkt in een positieve waardering van 'onderlinge zorg, vrijwilligerswerk en verenigingsleven'.¹⁹ De tweede blokkade in het normen en waardendebat die ik hierboven noemde, lijkt daarmee in ieder geval bij de schrijvers van het beginselprogramma te zijn geslecht. Dat is winst. Daarnaast wordt expliciet de eis geformuleerd dat eenieder met respect met een ander omgaat, wordt respect voor geloofsvrijheid genoemd en zijn passages over burgerschap en over de 'waarden van de democratische rechtsstaat' opgenomen.²⁰ Dat alles zou Bannings goedkeuring wel kunnen wegdragen. Blijft over de eerste blokkade. In hoeverre wordt ethiek nog teveel geschuwd als iets ge- en verbieds in plaats van als een positieve poging gemeenschappelijke doelen te formuleren?

Mij valt op dat deze blokkade nergens wordt geslecht. De huidige tekst moedigt nergens een reflectie op eigen handelen aan, noch een ge-

sprek over 'publieke moraal' en gedrag in de openbare ruimte. Natuurlijk hoeft het huidige beginselprogramma in dit opzicht niet een herhaling te zijn van 'Bannings' beginselprogramma's van 1947 en 1959, die bol staan van de ronkende maar ouderwets aandoende verwijzingen naar 'geestelijk volksleven', 'zedelijke normen', 'het geestelijke erfgoed van onze beschaving', 'menselijke verbondenheid' etc., maar een gemoderniseerde kijk op ethiek en gemeenschap is wél noodzakelijk en wordt helaas ontweken. Eén plaats in de huidige concepttekst biedt daarop een uitzondering, maar daar dan ook met merkwaardige consequenties: in paragraaf 3.2.5 worden bedrijven namelijk opgeroepen een 'breder maatschappelijke verantwoordelijkheid' te nemen. Nu heb ik tegen dat laatste op zich niets, maar wel tegen het feit dat dat de enige uitwerking is van de gedachte dat 'kapitaal en kapitaalverschaffers' een macht zijn die, zoals de kop van de paragraaf uitdrukt, een tegenmacht vereist.

Bedoelt de PvdA hier werkelijk dat de bedrijfs-ethiek de enige tegenmacht is van het kapitaal? Dat het bedrijfsleven dus vriendelijk wordt verzocht zijn eigen tegenmacht te organiseren, ja zijn eigen tegenmacht te zijn? Wat voor merkwaardig idee van 'tegenmacht' (met nadruk op 'tegen') ligt hier aan ten grondslag? Waarom wordt hier niets gezegd over consumenten(organisaties) en media, waarom — vooral — niets over de politiek en haar uitvoerders? Ik hoop dat het geen opzet is want dat zou wel een zeer naïeve visie betekenen op macht; iets dat de PvdA zich niet kan veroorloven.

Tot zover een korte beschouwing over Bannings vermoedelijke visie op het nieuwe conceptmanifest. Hij zou niet geheel ontevreden zijn, maar ook zeker niet tevreden. Een duidelijke keuze voor zijn gedachtengoed heeft het manifest (nog) niet gemaakt. Gelukkig resteren nog enkele maanden...

Noten

- 1 Pels ziet dit als de centrale tegenstelling in de PvdA en weet zelfs leden van de huidige generatie politici moeiteloos in beide kampen in te delen. Dick Pels, 'Van Jacques de Kadt naar Wouter Bos', in: *s&d*, jaargang 61, nr. 5/6 2004, p. 76.
- 2 Recente discussies over deze stroming worden besproken in het themanummer over personalistisch socialisme van het tijdschrift *Ethical Perspectives* (issue 6/1, april 1999).
- 3 Bijv. Ronald van Raak, 'Basis voor een linkse samenwerking?', in: *s&d*, nr. 7/8, 2004, p. 41.
- 4 Zie voor het nu volgende de hoofdstukken 5, 6 en 7 uit Willem Banning, 'De dag van morgen. Schets van een personalistisch socialisme, richtpunt voor de vernieuwing van ons volksleven', Uitgeverij Ploegsma, Amsterdam, 1945.
- 5 Voor een overzicht van de Banning-receptie, zie Rob Hartmans, 'Het socialisme van Willem Banning. Bij de honderdste geboortedag van een "vergeten" ideoloog', in: *s&d*, nr. 1, januari 1988, p. 8-14; Rob Hartmans, 'Banning, Willem', in: *Biografisch Woordenboek van het Socialisme en de Arbeidsbeweging in Nederland* 6 (1995), p. 16-23 (te raadplegen via internet); en Dick Pels, 'Willem Banning: voor en tegen', in: Marnix Krop e.a. (red.), *Het negende jaarboek voor het democratisch socialisme*, Uitgeverij De Arbeiderspers & Wiardi Beckman Stichting, 1988, p. 134-170.
- 6 Bijvoorbeeld Gijs Scholten van Aschat, 'De waarde van kunst', in *s&d*, jaargang 61 nummer 4 2004, p. 37.
- 7 Willem Banning, 'De dag van morgen', p. 93.
- 8 Amartya Sen, *Vrijheid is vooruitgang*, Uitgeverij Contact, Amsterdam/Antwerpen, 2000. Ook Luk Bouckaert noemt in 'The Project of a Personalistic Economics' Sen's theorie als een mogelijke uitwerking van het personalistisch perspectief in economische richting. (*Ethical Perspectives* 6 (1999) 1, p. 20).
- 9 Voor twee recente uitzonderingen, zie Herman Noordergraaf, 'Normen en waarden: de koudwatervrees voorbij', in: *s&d*, jaargang 60 nummer 4 2003, p. 30-37; en Jan Dirk Imelman, 'Niet de normen maar de waarden', in: *s&d* jaargang 61 nummer 1/2 2004, p. 74-79.
- 10 Banning spreekt over een 'persoonlijke wilsdaad, die hier een diepere overgave der persoonlijkheid vraagt.' Willem Banning, *De dag van morgen*, p. 75.
- 11 Zie ook het pas verschenen boek van Michel van Hulst, *Gratis' Openbaar Vervoer, eerst voor ge-*

- handicapten en senioren, en daarna voor iedereen, 2004; en www.gratisopenbaarvervoer.nl
- 12 Dick Pels, 'Progressief Manifest', in: *Trouw*, 10 januari 2004. Voor een positievere interpretatie van het communitarisme waarin het ideaal van deze stroming aan de hand van Etzioni gekarakteriseerd wordt als 'gemeenschapsvorming, maatschappelijke samenhang en publieke moraal' maar 'zonder paternalisme of benepenheid' (om de woorden van 2.7 van het beginselmanifest te gebruiken), zie Hans Reinders, 'Het evenwicht tussen individu en gemeenschap: een nieuwe gulden regel?', in: *Christen-Democratische Verkenningen*, Zomer 2003, p. 99.
 - 13 H.J. Schoo, 'Nee ik ben niet progressief. Als ik iets ben is het een freischwebende, partijloze sociaal-democraat', in: *Trouw*, 17 januari 2004.
 - 14 Femke Halsema stelde onlangs voor GroenLinks tot een 'vrijzinnig linkse' partij te maken. Zie Halsema, 'Vrijzinnig links', in: *De Helling*, nr. 2 zomer 2004, p. 4-9. Zie ook de reactie van Jet Bussemaker met een herwaardering van het communitarisme: 'Linkse leegte of Groenlinkse verwarring?', idem, p. 14-15.
 - 15 Wouter Bos verwoordt deze gedachte wel aan het eind van zijn artikel 'De Oude Bos over de Jonge Bos en De Oude Pels', in: *s&d*, jaargang 61 nummer 5/6 2004, p. 84.
 - 16 Zie de paragrafen 2.1 en 3.2.1 (over fatsoenlijk bestaan) en 3.2.2 (over essentiële voorzieningen).
 - 17 Zie over dit thema het artikel van Paul Kalma, 'Over ongelijkheid', in: *s&d*, jaargang 60 nummer 7/8 2003, p. 22-34.
 - 18 Zie resp. paragrafen 2.4 (kwaliteit van het bestaan), 3.1.2 (duurzaamheid), 3.2.12 (wetenschap en cultuur), 2.7 en 3.3.2 (ontspannen maatschappij).
 - 19 Zie paragrafen 2.7 en 3.3.2.
 - 20 Zie resp. paragrafen 3.3.1 (respect), 3.3.4 (geloofsvrijheid), 3.3.3 (burgerschap) en 3.3.4 (democratische rechtsstaat).

Vrede, veiligheid en beginselen

FRANK ZUYDAM

In 1995 schreef Sam Rozemond een artikel getiteld 'Dubieuze constanten in de buitenlandse politiek van Nederland'.¹ Een vergelijkbare titel zou ook heel goed kunnen worden toegekend aan een bijdrage over de buitenlandse politiek van de sociaal-democratie. Met name waar het de 'harde kant' van het buitenlands beleid betreft, blijken de socialisten niet erg beginselvast. Nagenoeg alle denkbare posities — van antimilitaristisch idealisme tot de *Politik der Stärke* — werden wel ingenomen.

In deze bijdrage zullen de verschillende beginselprogramma's op het punt van vrede en veiligheid tegen het licht worden gehouden, daarbij inbegrepen het thans voorliggende concept-beginselprogramma.

HET INTERNATIONALISME VAN DE SDAP

De sociaal-democratie heeft zich altijd geprofileerd als een internationale beweging. Al heel vroeg had men hechte banden met geestverwanten in het buitenland en ook liet men geen gelegenheid ongebruikt om het internationale karakter van de arbeidersstrijd te benadrukken. Wat echter opvalt bij lezing van de eerste beginselprogramma's, is de afwezigheid van een enigszins uitgewerkt program over defensie en de

buitenlandse politiek. Zowel het program van de Sociaal Democratische Bond (SDB) als dat van de Sociaal-Democratische Arbeiders Partij (SDAP) is uiterst summier op dit punt. De sociaal-democraten kwamen niet veel verder dan het voorstel om 'militaire stelsels' en 'staande legers' af te schaffen en te vervangen door een 'algemene weerplicht'. Hoe men een en ander precies voor zich zag, was niet erg duidelijk. In de tekst noch in de toelichting werd er verder op ingegaan. Volgens Bart Tromp is het nagenoeg ontbreken van 'het buitenland' enerzijds uit te leggen als het onvermogen het internationalisme te verbinden met (het handelen van) nationale staten en anderzijds het gevolg van een vrijwel volledige preoccupatie met de 'sociale kwestie'.²

In het volgende beginselprogramma, dat van 1912, zijn de summiere opmerkingen over de buitenlandse politiek zelfs geheel verdwenen. Het is op z'n minst opmerkelijk te noemen dat, ondanks oplopende internationale spanningen, de sociaal-democraten geen behoefte voelden om een richtsnoer voor de buitenlandse politiek te formuleren. Met het uitbreken van de Eerste Wereldoorlog kon de SDAP echter niet om een standpuntbepaling heen. Op 3 augustus 1914 deelde partijleider Troelstra de Kamer mee dat zijn partij de mobilisatiekredieten zou steunen. Het was volgens hem niet gepast tegen het regeringsbeleid te stemmen, omdat 'in deze ernstige omstandigheden de nationale gedachte de nationale geschillen overheerscht'.³ De lijn van Troelstra leidde tot grote verdeeldheid binnen de par-

70

Over de auteur Frank Zuydam is historicus, werkzaam als projectcoördinator bij het Innovatieplatform Den Haag

Noten Zie pagina 75

tij. Veel partijgenoten begrepen de knieval voor 'de nationale gedachte' niet en zagen in het partijstandpunt niet veel anders dan (verwerpelijke) steun aan het militarisme. De partijleiding hield echter voet bij stuk en wist op betrekkelijk hardhandige wijze steun voor de landsverdediging af te dwingen.

Dat de verdeeldheid gedurende de oorlog slechts was toegedekt en niet overbrugd, bleek al snel. Na afloop van de Eerste Wereldoorlog werd er vanuit de afdelingen steeds meer druk uitgeoefend om tot een antimilitaristische stellingname te komen. Op het 20ste partijcongres in 1921 ging de partijleiding door de knieën. Besloten werd aan het bestaande partijprogramma 'actie voor internationale en nationale ontwapening' toe te voegen. Herziening van het beginselprogramma was niet nodig, omdat er in 1912 geen passage over bewapening of ontwapening was opgenomen. Deze standpuntbepaling betekende overigens niet dat de partij zich tot het pacifisme had bekeerd. De noodzaak van bewapening als tegenwicht tegen allerhande bedreigingen (van 'gluipend bolsjewisme en het aanmatigend fascisme') werd wel onderkend, maar gaarne aan de grote mogendheden overgelaten.

Het omarmen van het ontwapeningsstandpunt werd voor een belangrijk deel ingegeven door electorale overwegingen. De partijleiding meende dat ontwapening een geschikt thema was om de aanhang te mobiliseren en te vergroten. Mede daardoor werd het antimilitarisme een belangrijk — zo niet het belangrijkste — onderwerp in de partijpropaganda. In allerhande partijorganen werden de schaduwzijden van het militaire bedrijf breed uitgemeten en ook stemde de partij steevast tegen de militaire begroting onder het motto 'geen cent voor het leger, geen klink voor de vloot'.⁴ De sociaal-democratie en antimilitarisme werden zodoende steeds meer als vanzelfsprekend met elkaar verbonden.

In de jaren dertig raakte de partij echter weer in toenemende mate verdeeld over het al dan niet vasthouden aan het antimilitaristische standpunt. Met het oog op het steeds reëler wor-

dende 'bruine gevaar' uit Duitsland meende een snel groeiende groep sociaal-democraten dat de tijd was gekomen om het antimilitaristische standpunt (weer) los te laten. In 1937 ging de partij inderdaad overstag. Ondanks het emotionele verzet van een kleine minderheid, sprak de overgrote meerderheid van het partijcongres zich uit voor aanvaarding van de landsverdediging. Op hetzelfde congres werd het nieuwe beginselprogramma vastgesteld. Enigszins merkwaardig is dat de koerswijziging inzake de nationale defensie daarin geen plek had gekregen. Het thema was met opzet buiten het beginselprogramma gehouden en uitgewerkt in een afzonderlijk programmastuk, 'het strijdprogramma voor defensie'. Blijkbaar werd de aanvaarding van de landsverdediging als een voorlopige standpunt beschouwd en nog niet rijp genoeg geacht om als beginsel te dienen. Ook kan het zijn dat de partij, met het zig-zag-beleid rondom de Eerste Wereldoorlog in het geheugen, zichzelf zoveel mogelijk (politieke) manoeuvreerruimte wenste te verschaffen.

VRAAGSTUK VAN OORLOG EN VREDE

De Tweede Wereldoorlog werkte voor de sociaal-democraten sterk ontnuchterend. Uit de traumatische oorlogservaringen hadden veel socialisten de lering getrokken dat vrijheid en democratie het niet zonder een militaire verdediging konden stellen. Het streven naar (internationale) ontwapening werd dan ook niet meer als een reële optie gezien. De partij stond derhalve voor de opgave een nieuw internationaal program te ontwikkelen dat recht deed aan de gewijzigde machtsverhoudingen in Europa, maar tevens rekening hield met de oude sociaal-democratische principes. In een poging deze twee uitgangspunten te verenigen, richtte de partij zich in de eerste naoorlogse jaren op de zogenaamde 'brugconceptie'. Dit hield in dat Europa een eigen vorm, een 'derde weg', van het democratisch socialisme moest zien te vinden, die het midden hield tussen het kapitalistische Amerika en de communistische Sovjet-Unie.

In het beginselprogramma van 1947 kwam de 'derde weg' echter niet expliciet aan de orde. In plaats daarvan was een tamelijk abstracte tekst over vrede en veiligheid opgenomen. Een Nederlandse krijgsmacht werd weliswaar nodig geacht, maar alleen als die 'doelmatig en in de democratische geest' voor de bescherming van 'de rechtmatige Nederlandse belangen' zou worden ingezet. Bovendien stelde de partij dat een Nederlands leger in de eerste plaats tot taak had om een 'internationale gemeenschap der volken' te verwezenlijken.⁵ Met andere woorden, een Nederlandse krijgsmacht moest toch vooral als een bijdrage aan de vorming van een internationale rechtsorde worden begrepen. Dat deze bezwerende formules weinig houvast boden voor een inhoudelijke politieke strategie, werd niet problematisch geacht. Het program had vooral tot doel de verschillende geledingen binnen de nieuwe partij met elkaar te verbinden. Bovendien kan de tekst over de buitenlandse politiek ook worden opgevat als een weerspiegeling van het feit dat de internationale constellatie volstrekt nog niet was uitgekristalliseerd.

72 Dat laatste zou echter niet lang duren. Met de Russische gelijkshakeling van Oost-Europa, de deling van Duitsland en het uitbreken van de Koude Oorlog kreeg het nieuwe internationale landschap vorm. Tegen deze achtergrond ruilde de partij het 'brugconcept' en het ietwat abstracte internationalisme in voor een duidelijke voorkeur voor de verdediging van de westerse democratie onder de vleugels van de vs. Over de noodzaak van samenwerking met de vs tegen 'de Russische agressie' bestond eind jaren veertig weinig twijfel meer. En ook de toetreding van Nederland tot het Atlantisch bondgenootschap in 1949 werd als een logische stap beschouwd. De overgrote meerderheid van de partij zag in de oprichting van de NAVO het 'meest afdoende en misschien wel laatste middel om een Derde Wereldoorlog te voorkomen en de beginselen van democratie, persoonlijke vrijheid en rechtsorde' te beschermen.⁶

In de eerste helft van de jaren vijftig liet de partij zich er weinig aan gelegen om steun aan de

collectieve verdediging van het westen te betuigen. Zo stemde het partijcongres van 1951 in met 'de onvermijdelijke verhoging van de militaire inspanning', werd in 1953 de vorming van een Europese Defensie Gemeenschap (EDG) omarmd en in 1957 een resolutie aangenomen waarin de NAVO 'de voornaamste garantie voor de veiligheid van de vrije wereld' werd genoemd.⁷ Een debat over de noodzaak van het Atlantisch bondgenootschap werd niet of nauwelijks gevoerd, niet in de laatste plaats omdat de partijtop er veel aan gelegen was om de gelederen gesloten te houden. Voor andersdenkenden was dan ook zeer weinig ruimte.

Eind jaren vijftig zou hier verandering in komen. Niet dat de NAVO ter discussie werd gesteld, maar wel werd 'het atoomvraagstuk' inzet van verbeterde debatten. De nucleaire bewapeningswedloop tussen beide blokken veront-ruste een snel groeiend aantal sociaal-democraten. Velen vreesden dat de harde westerse confrontatiepolitiek uiteindelijk rampzalige gevolgen zou hebben en meenden dat de verschillen tussen de beide machtsblokken niet op de spits gedreven moesten worden ('de wereld kon niet blijvend langs de afgrond gaan'). Deze veront-rusting zorgde ervoor dat de *Politik der Stärke* in razend tempo plaats maakte voor het streven naar vreedzame coëxistentie en wederzijds gecontroleerde ontwapening.

Deze lijn komt ook terug in het beginselprogramma van 1959, waarin wordt gesteld dat 'in het atoomtijdperk meer dan ooit het socialistisch streven wezenlijk gericht [dient] te zijn en te blijven op een werkelijke vrede en op ontwapening, met garanties van afdoende controle en naleving ervan'. Volgens de partij waren vrede en ontwapening echter niet mogelijk zolang 'totalitaire machten streven naar wereldoverheersing en vrijheid en menselijke waarden bedreigen'. Dit gegeven noopte ons land een 'doelmatige en verantwoorde bijdrage' te leveren aan de militaire verdediging van de democratie en versterking van het westers bondgenootschap.⁸ Of anders gezegd, Nederland moest onverkort vasthouden aan de NAVO, maar diende tegelijkertijd

alles in het werk te stellen om via een 'actieve vredespolitiek' de spanning tussen Oost en West te verminderen.

Het beginselprogramma van 1959 werd niet zozeer als de afronding, maar veeleer als de opmaat van een brede partijdiscussie over vrede en veiligheid gepresenteerd. Begin jaren zestig volgde inderdaad een brede partijdiscussie over 'het vraagstuk van oorlog en vrede'. De uitkomsten van die discussie weken echter niet of nauwelijks af van hetgeen in het beginselprogramma van 1959 was opgenomen en kunnen als een nadere invulling of verbijzondering worden opgevat. Het beleid bleef immers gericht op: het vasthouden aan de NAVO; het voortzetten van de dialoog tussen Oost en West; het inzetten op wederzijds gecontroleerde ontwapening en 'de strijd tegen de atoomanarchie'.

BEPERKT HOUDBAAR

Toch zou het beginselprogramma van 1959 wat betreft de buitenlandse politiek maar beperkt houdbaar blijken. De opkomst van Nieuw Links zorgde ervoor dat de uiterste houdbaarheidsdatum van het programma snel verstreek. De integratie van deze nieuwlichters in de partij ging gepaard met opgewonden discussies over de buitenlandse politiek die niet zonder gevolgen bleven. De beweging wist in relatief korte tijd een meerderheid van de partij achter haar invulling van 'een progressieve buitenlandse politiek' te krijgen. In 1969 werd de onvoorwaardelijke erkenning van de DDR tot officiële partijlijn verheven en in de jaren zeventig omarmde de partij het voorwaardelijk of 'kritisch' NAVO-lidmaatschap. Het kernwapenvrij maken van Nederland, de vorming van een door beide grootmachten gegarandeerd Europees veiligheidssysteem en een verklaring van de NAVO om niet als eerste kernwapens in te zetten waren de belangrijkste onderdelen van dit voorwaardelijk NAVO-lidmaatschap.

Deze geheel vernieuwde internationale oriëntatie van de partij is ook terug te lezen in het laatste beginselprogramma van de partij (1977). In

het eerste deel van het programma (maatschappelijke achtergronden) wordt 'de Oost-West-verhouding' verantwoordelijk gehouden voor 'blokvorming, een absurde bewapeningswedloop, de bestendiging van allerlei vormen van onvrijheid in het Oostblok en het kritiekloos aanvaarden van de Amerikaanse machtspolitiek in het Westen'. Minstens zo kwalijk is dat de gespannen verhouding tussen de beide blokken de enorme tegenstelling tussen arme en rijke landen in stand houdt. Erger nog, beide blokken maken zelfs misbruik van de situatie van arme landen 'door hun konfrontatiepolitiek ter plaatste met andere middelen voort te zetten', aldus het programma.

Tegenover het dominante blokdenken stelt de partij een wereldorde waarin economische tegenstellingen zijn opgeheven; de grondrechten van de mens volledig en overal worden gerespecteerd; er een einde is gekomen aan kolonialisme, dictatuur, racisme, discriminatie en uitbuiting; alle staten ontwapend zijn en op basis van gelijkwaardigheid samenwerken en ontspanning op zowel staten als volkeren en mensen onderling van toepassing is. Om deze ideale wereld te verwezenlijken zouden de Verenigde Naties — democratisch gecontroleerde — bovenationale bevoegdheden moeten krijgen. Daarbij zouden de beide machtsblokken vervangen moeten worden door een allesomvattend veiligheidsstelsel zonder nucleaire, chemische of biologische wapens. Ten slotte moest ingezet worden op Europese samenwerking en hervorming van het economisch stelsel in 'socialistische zin'.⁹

Het beginselprogramma van 1977 draagt duidelijke sporen van het succesvolle verzet van Nieuw Links en zijn volgelingen tegen de vermeende 'Koude Oorlogsmentaliteit' in de partij. Zo wordt in het programma de Oost-West-verhouding als de bron van veel ellende gepresenteerd en bovendien volledig ondergeschikt gemaakt aan de Noord-Zuid-tegenstelling. Ook wenste de PvdA zich in 1977 niet meer als verdediger van het Westen op te werpen. Nergens wordt een onderscheid gemaakt tussen commu-

nistische en democratische staten. In plaats daarvan worden het 'staatsbureaucratische systeem' en het '(neo)kapitalistische blok' als twee vormen van 'een monolithisch imperialisme' gepresenteerd.¹⁰ In de strijd tegen de 'Koude Oorlogsmentaliteit' is echter wel een coherente visie op de 'harde kant' van de buitenlandse politiek gesneuveld. Tenminste, de programmapunten die zouden moeten leiden tot de gewenste nieuwe wereldorde zijn zowel weinig realistisch als weinig uitgewerkt. Of anders gezegd, in het program is de *Gesinnungsethik* richtinggevend geweest en heeft men de *Verantwortungsethik* zorgvuldig buiten beschouwing gelaten.

Op het terrein van vrede en veiligheid bleef de partij nog enkele jaren in de geest van het beginselprogramma handelen, met het verzet tegen de mogelijke plaatsing van kruisvluchtwapens in Nederland (het zogenaamde NAVO-dubbelbesluit) als belangrijkste wapenfeit. Vanaf midden jaren tachtig ontstond er een snelgroeiende kloof tussen theorie en praktijk. De partij begon (ook) op het terrein van vrede en veiligheid de bakens te verzetten en met het einde van de Koude Oorlog in 1989 was het beginselprogramma inzake vrede en veiligheid definitief door de feiten ingehaald.

EEN DUBIEUZE TRADITIE?

Velen hebben er op gewezen dat het beginselprogramma uit 1977 inmiddels wel erg gedateerd is. Dat geldt zeker voor het terrein van vrede en veiligheid. Het program is zowel door het einde van de Koude Oorlog als door de aanslagen van 11 september (en de daarop volgende 'oorlog tegen het terrorisme') tot een anachronisme geworden. Dat er nu een nieuw (concept-)beginselprogramma voorligt, moet dan ook van harte worden toegejuicht. Jammer is alleen dat het thema vrede en veiligheid er in het program bekaaid vanaf komt. Bovendien blinkt de summiere tekst vooral uit in gemeenplaatsen en algemeenheden, een paar punten daargelaten (pressie op ondemocratische regimes en noodzaak van volkenrechtelijk mandaat voor militair ingrijpen).

In het thans voorliggende concept-program wordt alle heil verwacht van verdergaande internationale samenwerking c.q. van versterking van internationale kaders. Zo acht het program voor de bestrijding van terrorisme 'hechte internationale samenwerking' essentieel, wordt een verdergaande Europese samenwerking op het terrein van het buitenlands en veiligheidsbeleid bepleit en is 'versterking en democratisering van internationale kaders (zoals de Verenigde Naties)' nodig om de principes van de democratische rechtsstaat te beschermen en te verbreiden.¹¹ Het is echter volstrekt onduidelijk hoe een en ander precies vormt dient te krijgen en op welke manier het tot de oplossing van internationale vraagstukken kan leiden.

In het onderstaande is een poging ondernomen om op het terrein van veiligheid een aantal doelstellingen te formuleren en die vervolgens te verbinden met uitgangspunten voor politiek handelen. Voor de doelstellingen is teruggegrepen op het beginselprogramma van 1959. In de toelichting daarop stelde de partij dat een socialistische buitenlandse politiek zich op niets minder zou moeten richten dan het tot stand brengen van de wereldvrede, de vrijheid van alle volkeren en een internationale rechtsorde.¹² Deze zouden ook nu weer een plaats kunnen krijgen. De volgende stap is uitgangspunten te formuleren die deze (utopische) idealen ook daadwerkelijk dichterbij kunnen brengen. Dat zouden bijvoorbeeld de volgende uitgangspunten kunnen zijn:

- > Het Atlantisch bondgenootschap blijft de hoeksteen van ons defensiebeleid. De bijdrage van Nederland zou gericht moeten zijn op versterking van deze militaire samenwerking teneinde zo doelmatig en effectief mogelijk te opereren.
- > De aanmaak en verspreiding van nucleaire, biologische en chemische wapens (ABC-wapens) vormen nog altijd een grote bedreiging voor de vrede en veiligheid in de wereld. Derhalve dient de aanmaak en de verdere verspreiding van ABC-wapens met kracht te worden bestreden.
- > De strijd tegen het terrorisme vergt een ver-

dergaande samenwerking en coördinatie tussen de verschillende nationale veiligheidsdiensten. Deze samenwerking mag echter niet leiden tot afbraak van bestaande burgerrechten.

- > Via allerhande vormen van pressie zou op ondemocratische regimes druk moeten worden uitgeoefend om de rechten van de mens en de principes van de democratische rechtsstaat te erkennen en toe te passen.
- > Als vreedzame initiatieven tekortschieten om de internationale rechtsorde te herstellen of te verdedigen, kan het geweldsinstrument worden ingezet. Militaire interventie vereist echter altijd een volkenrechtelijk mandaat.
- > Nederland is bereid een actieve bijdrage te leveren aan het bewaren of herstellen van de internationale rechtsorde, maar alleen als het daartoe over afdoende middelen en een helder mandaat beschikt.
- > Voor de internationale rechtsorde zijn de Ver-

enigde Naties van eminent belang. Voor het optimaal functioneren van dit orgaan is hervorming echter noodzakelijk. Uitgangspunt daarbij dient te zijn dat er zoveel mogelijk recht wordt gedaan aan de thans geldende internationale verhoudingen.

Na het einde van de Koude Oorlog zijn we in een situatie beland, waarin we misschien geen (zichtbare) vijanden meer hebben, maar we wel het hoofd moeten bieden aan allerlei bedreigingen. Dat heeft 11 september ons wel duidelijk gemaakt. Heldere en bruikbare uitgangspunten voor het defensiebeleid mogen daarom zeker niet in een beginselprogramma ontbreken. Vooralsnog moeten we echter vaststellen dat dit wel het geval is. Het beste dat je daarvan kunt zeggen, is dat zodoende wel een traditie in ere wordt gehouden. Een dubieuze traditie, wat mij betreft.

- | | | |
|---|---|--|
| <p>Noten</p> <p>1 S. Rozemond, 'Dubieuze constanten in de buitenlandse politiek van Nederland', in: F. Becker e.a. (eds), <i>Het zestiende jaarboek voor het democratisch socialisme</i> (Amsterdam 1995), 158 – 174.</p> <p>2 B. Tromp, <i>Het sociaal-democratisch programma. De beginselprogramma's van de SDB, SDAP en de PvdA 1878 – 1977</i> (Amsterdam 2002), 123.</p> <p>3 B. van Dongen, <i>Revolutie of integratie. De Sociaal Democratische Arbeiderspartij in Nederland tijdens de Eerste Wereldoorlog</i> (Amsterdam 1992), 132.</p> | <p>4 H. J. G. Beunders, <i>Weg met de Vlootwet. De maritieme bewapeningspolitiek van het kabinet-Ruys de Beerenbrouck en het succesvolle verzet daartegen in 1923</i> (Bergen 1984), 152.</p> <p>5 <i>Beginselprogram van de Partij van de Arbeid</i>, 1947.</p> <p>6 D. Bosscher, 'De PvdA en het buitenlands beleid 1945 – 1973', in: <i>Bijdragen en Mededelingen betreffende de Geschiedenis der Nederlanden</i>, jrg. 101 (1986), nr. 1, 43. Overigens wenste niet iedereen deze opstelling te steunen. Sommige sociaal-democraten konden de Nederlandse bijdrage aan de herbewapening 'verstandelijk wel accepteren',</p> | <p>7 B. W. Schaper, 'De vredespolitiek van de SDAP en PvdA tussen 1937 – 1972', in: <i>Roos in de vuist</i>, jrg. 1 (1975), nr. 2, 6.</p> <p>8 <i>Beginselprogram 1959, Partij van de Arbeid</i>.</p> <p>9 <i>PvdA beginselprogramma 1977</i>.</p> <p>10 B. Tromp, <i>Het sociaal-democratisch programma</i>, 397.</p> <p>11 <i>Beginselen. Concept-manifest Partij van de Arbeid, Tweede versie 31 augustus 2004</i>.</p> <p>12 <i>Uit de brochure Het socialisme in deze tijd</i> (Amsterdam 1960), serie radiolezingen om het beginselprogram nader toe te lichten.</p> |
|---|---|--|

Sociaal-democratie en selectie aan de poort

‘Dat de rechtgeaarde onderwijzer wat meer aandacht besteedt aan achterblijvers dan aan kinderen die zichzelf wel kunnen redden, spoort met de innige geestverwantschap tussen onderwijs en sociaal-democratie’. Aldus Wim Hofstee in zijn commentaar op de wending die de PvdA op hoger onderwijsgebied heeft gemaakt ten aanzien van selectie aan de poort.

WIM HOFSTEE

Bij de behandeling van het Hoger Onderwijs en Onderzoek Plan 2004 heeft woordvoerder Jacques Tichelaar namens de PvdA een motie ingediend, mede ondertekend door VVD en LPF, waarin wordt gepleit voor een ‘modern, flexibel open bestel’ en waarin het profijtbeginsel een prominente rol speelt. De motie fungeert onder andere als opmaat voor een sociaal leenstelsel als vervanger van de huidige studiefinanciering. Min of meer in het voorbijgaan komt ook het woord ‘selectie’ in de motie voor. Het feit dat de PvdA-fractie de instellingen ruimte wil geven voor selectie aan de poort (sdp; verwarring met sdap is geheel voor rekening van de lezer), heeft vervolgens tot felle reacties geleid, waaronder een vertoog van oud-PvdA-woordvoerder hoger onderwijs Kees Kolthoff¹ en een pamflet met als eerste ondertekenaar Jacques Wallage, oud-PvdA-staatssecretaris OeW. Vermeldenswaard is verder een stuk van de psycholoog Pieter Drenth², voorzitter van de Commissie Toelating Numerus Fixusopleidingen 1996-1997, die be-

toogt dat het studierendement niet gebaat is bij sadp. In het verlengde van deze discussie probeer ik een onderwijskundige- en politieke analyse te geven van de vraag wat de sociaal-democratie bij sadp te zoeken heeft.

De inzet van overheidsmaatregelen in de sfeer van sectorbeleid is kwaliteit, dus de inhoudelijke vraag zou moeten zijn: leidt sadp tot meer kwaliteit in het hoger onderwijs in Nederland. Niet dat die vraag sluitend te beantwoorden valt. Numeriek rendement bijvoorbeeld is maar een gedeeltelijke indicator van kwaliteit. In een beleidscontext is rendement zelfs een averechtse indicator: sturing op rendement, dus beloning van onderwijsgevendens op basis van aantallen diploma’s, houdt een prikkel tot niveauperlaging in die moeizaam moet worden geneutraliseerd door andere maatregelen, wil de kwaliteit er niet onder lijden.

KWALITEIT

Vooreerst op individueel niveau valt kwaliteit wel nader te omschrijven: heeft de student wat opgestoken van het onderwijs. Dus de vraag wordt dan: leidt sadp er toe dat die student er meer van opsteekt. Ook die vraag is niet vatbaar

76

Over de auteur Willem K.B. Hofstee is emeritus hoogleraar psychologie aan de Rijksuniversiteit Groningen

Noten Zie pagina 80

voor harde bewijsvoering, maar ze levert een handvat voor argumentatie.

In de eerste plaats is de vraag of selectie maakt dat de student meer leert, een andere dan de vraag of tests en eindexamencijfers voorspellende waarde hebben. Een instrument kan voorspellende waarde hebben zonder dat het onderwijspeil verbetert als het wordt toegepast. Een voorbeeld wordt geleverd door de analyse die Cohen-Schotanus³ heeft gemaakt van het rendement van de Groningse medicijnenopleiding voor de cohorten vanaf 1968. Die rendementen bleven perfect stabiel⁴, ondanks het feit dat vanaf 1972 gedeeltelijke selectie op eindexamencijfers plaatsvond, en eindexamencijfers een zekere voorspellende waarde hebben voor het verloop van de medicijnenstudie.

Het verschil tussen predictie en selectie moet worden gezocht in aanpassingsmechanismen zoals die werkzaam zijn in complexe systemen. De bekendste is dat slimmere studenten minder hoeven te werken voor hetzelfde resultaat, en dat ook inderdaad plegen te doen: een mens heeft op die leeftijd zoveel andere interessante(re) dingen aan het hoofd. Speculatiever is de veronderstelling dat docenten achterover zouden gaan leunen en in versterkte mate de oorzaak van slechte resultaten bij de student zouden zoeken in plaats van hun eigen verantwoordelijkheid te nemen. Hoe dan ook is voorspellende waarde van examens of tests geen garantie voor betere prestaties van de geselecteerde groep. Het is dan ook voor tegenstanders van sadp niet nodig die voorspellende waarde — die met name bij eindexamencijfers niet-triviaal pleegt te zijn — te bagatelliseren.

Omgekeerd kan selectie zonder voorspellende waarde (bijvoorbeeld interviews om motivatie e.d. te peilen) wel degelijk een bepaald effect hebben. Zo'n procedure kan de eerste stap zijn in de vorming van een elitair bewustzijn van de uitverkorenen. Aldus is er wel degelijk sprake van selectie op motivatie, of althans selectie tot motivatie: de selectie bewerkstelligt de motivatie, al is dat niet zozeer studiemotivatie. Verdere stappen zijn de inrichting van de opleiding als 'total institution' ter versterking van de onder-

linge band, het actief adverteren van de superioriteit van de opleiding⁵ met het oog op haar marktwaarde, en maatschappelijke coöptatie van afgestudeerden en kastevorming in aanvulling daarop. Hier fungeert sadp bij wijze van self-fulfilling prophecy: de opleiding boekt maatschappelijk succes.

Het is goed denkbaar dat uitgesproken voorstanders, zoals de staatssecretaris die sprak over 'het wegtrekken van de verstikkende deken van de gelijkheidsideologie', dit scenario voor ogen hebben. Het is ook niet nodig daar preuts over te doen. Wel moet in redelijkheid worden vastgesteld dat het effect ervan berust op gezamenlijk gekoesterde schijn. Dat de studenten in kwestie in onderwijskundige zin meer zouden opsteken, is waarschijnlijk niet eens de bedoeling ('meneer, waarom moeten we die moeilijke dingen leren, daar hebben we toch later onze mensen voor?'). Eveneens zonder preutsheid opper ik dat de sociaal-democratie bij elitevorming niets te zoeken heeft.⁶

WINNERS EN LOSERS

Een volgende overweging is dat in geval van selectie 'de' student uiteenvalt in twee groepen, namelijk de winnaars en de verliezers. Die laatsten plegen nogal eens uit het oog te worden verloren. Vanuit een bedrijfseconomisch gezichtspunt ('een modern, flexibel open bestel', zie boven) vormen de losers inderdaad niet zozeer een probleem: bij personeelselectie bijvoorbeeld komen afvallers niet of nauwelijks in de winst- en verliesrekening voor. Op maatschappelijke schaal ligt dat anders: daar telt het bereikte niveau van ieder individu. Vanuit de overheid gezien is hier dan ook sprake van een variant van selectie, namelijk 'plaatsing', als technische term voor: verdeling van gegadigden over opleidingen, elk met een vaststaande opnamecapaciteit.

In theorie kan plaatsing rendabel zijn. Een elementair model werkt als volgt: begin met de moeilijkste opleiding, vul die met de meestbelovende gegadigden, doe met de afvallers vervolgens hetzelfde voor de op een na moeilijkste op-

leiding, enzovoort. De redenering is dat talent meer rendeert naarmate de opleiding moeilijker is; dus als Jantje een IQ van 130 heeft en Joop 115, dan is de som van hun verwachte studieresultaten hoger als Jantje wis- en natuurwetenschappen gaat doen en Joop x-kunde, dan wanneer de rollen omgekeerd zouden zijn.

Het voorbeeld heeft een zekere plausibiliteit, maar de complicaties zijn legio. In de eerste plaats komen de kosten die met de selectie gepaard gaan ten laste van het onderwijsbudget; die derving moet ook nog een keer op samengestelde rente worden gezet omdat de investering (kosten) zich pas over een jaar of vijf eventueel begint uit te betalen. In de tweede plaats is hierboven al geïllustreerd dat het effect van selectie in de praktijk kan verdampen. In de derde plaats is het voorbeeld overtrokken: aankomende studenten kiezen al overwegend een studie op hun eigen niveau, dus bemoeienis lijkt een beetje op het dirigeren van een muziekstuk dat al op cd staat. Men kan daar satisfactie aan onlenen en zelfs van in vervoering raken, maar echt productief is het niet.

Per saldo rijst het vermoeden dat een grondige taxatie van het effect van sadp op de kwaliteit van het hoger onderwijs, met verdiscontering van selectiekosten en van averechtse neven-effecten voortvloeiend uit strategisch gedrag van studenten en docenten, tot de conclusie zou komen dat het effect evengoed negatief als positief kan zijn. Nu is zo'n conclusie uit praktisch-politiek oogpunt niet doorslaggevend, aangezien de onderliggende bedoeling wellicht meer stemmen trekt dan het feitelijk effect. Maar het lijkt er dus op dat de discussie eerder in symboolpolitieke of ideologische termen moet worden geanalyseerd. Dat gebeurt hier niet met de pretentie van serene afstandelijkheid, maar vanuit een gevoel van betrokkenheid bij het debat tussen de oudere en nieuwere PvdA-ers.

ONDERHANDELINGSPOSITIES

Wat studenten van het hoger onderwijs hebben opgestoken, laat zich ruwweg beschrijven in een frekwentieverdeling van individuen, op een as

van minder naar meer kennis. Die verdeling heeft een gemiddelde en een spreiding. Vooral die spreiding is in partijpolitiek opzicht relevant. Voorzover een maatregel, zoals toestaan van sadp, het gemiddelde kennispeil zou beïnvloeden, zou hij politiek gesproken nauwelijks controversieel zijn. Bij de spreiding ligt dat anders. Stel dat sadp de onderlinge verschillen in bereikt niveau zou vergroten, bij gelijkblijvend gemiddelde. Dan zou 'rechts' dat positief moeten waarderen, onder verwijzing naar de extra positieve uitschieters in de verdeling, en 'links' nega-

Zonder preutsheid opper ik dat de sociaal-democratie bij elitevorming niets te zoeken heeft

tief, met accent op de extra negatieve uitschieters. Men zou bij verdelingsvraagstukken de begrippen 'links' en 'rechts' bevredigend kunnen definiëren aan de hand van aandacht voor de linker- dan wel rechterstaart van de verdeling.⁷

Nu is het niet plausibel dat sadp de onderlinge verschillen in bereikt niveau daadwerkelijk zal vergroten, om dezelfde reden waarom het effect op het gemiddelde twijfelachtig is: effecten plegen in de praktijk te worden geabsorbeerd in de complexiteit van het systeem met zijn honderdduizenden individuele actoren. Maar dat neemt niet weg dat voorstanders van sadp geen andere bedoeling kunnen hebben dan vergroten van de spreiding, of althans die implicatie opgewekt accepteren. Selectie zit rechts.

De discussie speelt zich af op een moment waarop de sociaal-democratie weinig politiek verweer heeft tegen de verlokkingen van kapitalisatie op 'toptalent', hoe fictief ook. Vanaf de jaren '70 heeft ze in onderwijspolitiek opzicht een soort ideologische rooibouw gepleegd op het gelijkheidsbeginsel. De kern daarvan bestond uit de programmatische ontkenning van aanlegverschillen bij leerlingen, en de daaruit voortvloeiende eis van resultaatgelijkheid in het onderwijs. De neerslag van dit gedachtegoed was de

middenschool (weliswaar verwaterd tot basisvorming) en het onderwijsvoorrangsbeleid. Met de voltrekking van het faillissement van beide is intussen een begin gemaakt zonder dat iemand er nog een poot voor lijkt uit te steken. De sociaal-democratie vertoont momenteel in onderwijsideologisch opzicht wat klinici een 'burned child' reactie noemen: het kind dat zijn vingers heeft gebrand, houdt verder angstvallig de handen thuis.

Indedaad heeft de radicale gelijkheidsideologie uit het *Beginselprogram* van 1977 geen empirische poot om op te staan. Ongeveer vanaf de jaren '80 vormde zich een wetenschappelijke 'mainstream consensus' dat met name intelligentie, maar ook andere relevante eigenschappen forse erfelijkheidscoëfficiënten laten zien, althans binnen moderne samenlevingen. De voor de hand liggende conclusie is dat de 'reproductie van ongelijkheid' zich daar in hoofdzaak langs biologische in plaats van sociale weg voltrekt. De enige effectieve manier om resultaatgelijkheid in het onderwijs te bewerkstelligen zou zijn: in iedere generatie opnieuw de ontwikkeling van de slimmere kinderen met geweld de kop in te drukken. Vanaf de jaren '90 is de volksmond ('het zal wel in de genen zitten') begonnen de inzichten van de gedragsgenetica te adopteren.

Dus de situatie is nu als volgt: de karakteristieke politieke aandacht van de sociaal-democratie voor de linkerstaart van de verdeling (zo men wil de onderkant van de samenleving), op zichzelf onverminderd verdedigbaar, wordt geruïneerd doordat het ideologisch fundament in de onderwijscontext een zak lucht is gebleken. Iets willen om de verkeerde reden is contraproductief: het geeft anderen een wapen in handen om zo'n politiek verdacht te maken, en het holt het draagvlak in eigen kring uit. Wouter Bos⁸ heeft dan ook groot gelijk als hij, met verwijzing naar Kees Schuyt, zijn ernstige twijfels uitspreekt over het punt 'herverdeling van kennis' uit het *beginselprogram* van 1977.

Het drama van de sociaal-democratische onderwijspolitiek — laten we het in eigentijdse termen een mislukking noemen, dat klinkt min-

der erg — speelde zich vooral af op het vlak van het basis- en voortgezet onderwijs; daar lagen de prioriteiten. Wat betreft het hoger onderwijs heeft de PvdA zich in mijn herinnering alleen geprofileerd als het ging om de toegang daartoe via het beurzenstelsel. Intussen is het inzicht doorgebroken dat dit stelsel weliswaar uitdrukking was van streven naar gelijkheid binnen de groep van studenten maar, o ironie, in breder maatschappelijk verband neerkwam op overheveling van afdrachten naar beterbetaalde groepen. De gevoeligheid van sociaal-democraten voor de

De sociaal-democratie vertoont, onderwijsideologisch gezien, een 'burned child'-reactie: het kind dat zijn vingers heeft gebrand, houdt verder angstvallig de handen thuis

sleetse pavlovreactie van studentenbonden, dat een leenstelsel kinderen uit achterstandsmilieus afschrikt, is nu aanzienlijk afgenomen. Dat imponeert als politieke winst, al zal het misschien een zeteltje kosten. Maar het blijft lastig sadp te zien als iets anders dan een concessie aan de liberaal-democratische mede-ondertekenaars van de motie-Tichelaar (ook al ziet de indiener zelf dat anders).

Op de achtergrond van de sociaal-democratische onderwijspolitiek heeft zich in de afgelopen tijd een interessante disciplinaire verschuiving voltrokken. Vanaf de jaren '70 was het ideologisch initiatief stevig in handen van sociologen, voor wie de het onderwijs instrument tot maatschappijverandering is. Nadat in de jaren '80 de overproductie van economen en bedrijfskundigen op gang was gekomen, verschoof ook in sociaal-democratische kring het initiatief en ontstond de neiging van de nood van de calculerende burger een ideologische deugd te maken; het onderwijs kwam in dienst van het BNP. De aloude onderwijzer, voornaamste steunbeer van de sociaal-democratie tot hij werd weggespoeld

door de sociale academie, stond erbij en keek er naar. Terwijl die onderwijzer, temidden van de kooplieden en de dominees, bij uitstek was geroepen tot de onderwijspolitiek, werd het onderwijs van doel in zichzelf tot instrument voor achtereenvolgens maatschappijverandering en nutsmaximalisatie, in de handen van universitaire-disciplinair denkende voorlieden.

Ik pleit voor eerherstel van de onderwijzer, en voor restauratie van de onderwijspolitiek. Dat houdt in dat de Verlichting weer doel in zichzelf wordt. Het feit dat de rechtgeaarde onderwijzer — zelf geen hoogvlieger, en al evenmin een

scherp calculerende manager — wat meer aandacht zal besteden aan achterblijvers dan aan kinderen die zichzelf wel kunnen redden, spoort met de innige geestverwantschap tussen onderwijs en sociaal-democratie. Dat de PvdA op de hoger-onderwijsportefeuille niet veel in te brengen heeft, moet maar op de koop worden toe genomen; het maken van goede sier met andermans intellect kan met een breed gebaar aan rechts worden gegund. Selectie trekt mensen uit elkaar, onderwijs dient de sociale cohesie. De boel een beetje bij elkaar helpen houden is meer dan goed genoeg voor de sociaal-democratie.

Noten

1 'PvdA steunt foute selectie', *De Volkskrant*, 15 april 2004.

2 'Selectie aan de poort werkt niet', *NRC Handelsblad*, 8 april 2004.

3 Janke Cohen-Schotanus, 'Effecten van curriculumveranderingen'. Dissertatie, Rijksuniversiteit Groningen, 1994; pp. 91-110.

4 Het verhaal is natuurlijk ingewikkelder: vanaf het cohort 1972 haalden de studenten gemiddeld sneller hun propedeuse, maar langzamer hun doctoraal- en artsexamens. Daar

spelen weer andere factoren doorheen. Het uiteindelijk rendement (90% voor de propedeuse, 80% voor het doctoraal, en 75% voor het artsexamen) echter bleek volstrekt beleidsresistent.

5 Zo werd tot 2003 de selectiecommissie voor de Talentenbeurzen van NUFFIC overstromd met aanvragen vanuit het University College Utrecht, vergezeld van uitstekende aanbevelingsbrieven, en gestoeld op een Angelsaksisch cijferstelsel dat in Nederlandse 'vertaling' tot onwaarschijnlijk hoge kwalificaties leidde.

6 De stelling is niet zo voor de hand liggend als hij misschien lijkt. Hij houdt onder andere in dat sociaaldemocraten niet op hun beurt zelf aan elitevorming doen. Nou, dat zit nog.

7 Een verdeling heeft meer kenmerken, en die zijn politiek onverminderd interessant. Een maatregel zou bijvoorbeeld invloed kunnen hebben op de scheefheid van de verdeling, bij gelijkblijvende spreiding en gemiddelde. Een positief scheve verdeling zou met 'paars' kunnen worden geassocieerd.

8 In: *Socialisme & Democratie*, 2004, 5/6, p.84.

Open brief aan Wim Kok

Oud-premier Wim Kok is door de Europese regeringsleiders gevraagd de balans op te maken van de Europese concurrentiekracht. Een aanbod van het Europees Parlement aan de Commissie Kok om in een openbare discussie input te leveren werd beleefd van de hand gewezen. Alleen een besloten vergadering met een handvol parlementariërs was voor Wim Kok aanvaardbaar. Hierbij alsnog een openbare bijdrage aan de discussie over wat er mis gaat met het 'Lissabon-proces'. Wim, het roer moet om!

DORETTE CORBEY EN MAX VAN DEN BERG

Delokalisatie! Het nieuwe buzzword in de Europese politiek. Bedrijven trekken weg uit Europa. China en India maken een ongekende economische groei door. Succesfactoren als een gemotiveerde beroepsbevolking, grote bereidheid tot lange werkdagen, hoog opgeleid personeel, relatief veel technologische kennis, niet al te veel gezeur over milieuregels, en *last but not least* lage lonen, stellen China en India in staat de wereldmarkt te veroveren.

Tegenover deze Aziatische ambitie en daadkracht verbleekt Europa. Niet dat het aan intenties ontbreekt. Vier jaar geleden besloten de Europese regeringsleiders in Lissabon dat Europa in 2010 de meest concurrerende economie moest zijn. Ook toen een ambitieus en moedig besluit. Maar deze zogenoemde Lissabon-doelstelling lijkt nu hopeloos naïef. Vier jaar geleden waren de Verenigde Staten nog het referentiepunt. Vergeleken met de vs was de Europese werkloosheid onaanvaardbaar hoog, werkte de arbeidsmarkt te traag, en bleven de investeringen in onderzoek en ontwikkeling achter. Elke regering zou prio-

riteit geven aan bevorderen van werkgelegenheid, met name de arbeidsdeelname van jongeren en vrouwen en daarover weer rapporteren. En Europa moest — net als de vs — een kennis-economie worden. Een jaar later werd aan de 'Lissabon-doelstelling' nog toegevoegd dat de Europese economie ook duurzaam moest zijn.

Intussen is nu al duidelijk dat de doelstelling om in 2010 de meest concurrerende economie te worden niet gaat lukken. Het zogenoemde Lissabon-proces heeft een hele berg statistische gegevens opgeleverd maar geen nieuwe banen. Ontevreden met de trage voortgang op de lange weg naar de wereldtop hebben de regeringsleiders een werkgroep ingesteld die onder leiding van Wim Kok moet onderzoeken wat er mis ging en hoe Europa alsnog de weg naar de top kan vinden. 81

Waarom werkt het Lissabon-proces niet? Met het ideaal is niets mis. Het is misschien wat al te streberig om de beste ter wereld te willen zijn, maar het is natuurlijk goed om economische, sociale en groene doelstellingen zoveel mogelijk te verenigen. Is het misschien een gebrek aan geestdrift? De regeringen zelf blaken naar verluidt al niet van veel enthousiasme. Het schijnt al erg moeilijk te zijn om de regeringsleiders in de vergaderzaal te houden als het onderwerp Lissa-

Over de auteurs Dorette Corbey en Max van den Berg zijn resp. lid en PvdA-delegatieleider in het Europees Parlement

bon aan de orde komt. De Lissabon-doelstelling is dan ook nauwelijks verankerd in politieke besluiten. Als het er op aan komt kiezen regeringsleiders niet voor concurrentiekracht. Zo hebben ze — vooral op aandringen van Frankrijk en Duitsland — de Europese Unie tot 2013 opgezaald met hoge landbouwuitgaven die weinig tot niets bijdragen aan de versterking en vergroening van de Europese concurrentiekracht.

Als bij regeringsleiders zelf het draagvlak al zo broos is, dan kan het geen verbazing wekken dat de Lissabon-doelstellingen weinig bekendheid genieten. Vakbonden, bedrijven, het MKB, milieuorganisaties zijn — behalve in het beleids- en overlegcircuit — er nauwelijks bij betrokken. Het Lissabon-proces bestaat uit tientallen doelstellingen, subdoelstellingen en coördinatiemechanismen. Het is op zijn best een tamelijke steriele en cijfermatige operatie. Het Europees bedrijfsleven vraagt echter niet om doelstellingen of coördinatie, maar om het wegnemen van onnodige belemmeringen. En door de vakbeweging wordt 'Lissabon' steeds meer gezien als een alibi voor regeringen en werkgevers om sociale verworvenheden overboord te gooien. 'Lissabon' is synoniem geworden met afbraak van zorgvuldig opgebouwde rechten, uitschakeling van vakbonden en langer werken. Kortom, een agenda van 'rechts'. Toch is een Lissabon-proces hard nodig, juist ook voor 'links'. Om een antwoord te geven op delokalisatie. Om werkgelegenheid te garanderen. Om vooruitgang op milieugebied te bewerkstelligen. En ook om in de Europese Unie van 25 lidstaten de uitdaging van een nieuwe gezamenlijke toekomst vorm en inhoud te geven.

82 Maar waar te beginnen? Misschien allereerst bij een radicale omkering van het hele proces. Nu zijn Lissabon-doelstellingen *top-down* vanuit Europa, vanuit Brussel en Straatsburg over de samenlevingen afgekondigd. Veel meer kan bereikt worden als economische sectoren en regio's zelf doelen formuleren over werkgelegenheid, inschakeling van gedeeltelijk arbeidsongeschikten of beperking van milieubelasting. Elke bedrijfstak en elke regio kan een bijdrage op maat aan het Lissabon-proces leveren. Als Europa de

meest concurrerende economie wil zijn dan moet het een breed *bottom-up* proces zijn, dat vakbonden, consumentenorganisaties, de milieubeweging, en regio's volledig betreft bij strategie en doelstellingen.

Zonder betrokkenheid van burgers wordt het niets met het Lissabon-proces. Maar motivatie kan niet alleen aan meer economische groei, meer welvaart, meer werkgelegenheid en meer consumptie ontleend worden. Om het Lissabon-proces weer vlot te trekken is aandacht nodig voor aansprekende publieke doeleinden. In plaats van alleen maar méér groei en méér banen, kunnen we ook streven naar rechtvaardiger en socialer, of bijvoorbeeld naar gezonder, mooier, veiliger, eerlijker, schoner. We zijn geen BV Nederland of BV Europa die meer winst wil, maar een samenleving die mensen perspectief moet bieden.

Het roer moet dus om. Neem de industriepolitiek. Tot nu toe een liberaal non-beleid omdat het zich uitdrukkelijk beperkte tot gemeenschappelijke regels die mededinging en eerlijke concurrentie garanderen. Industriepolitiek is zo al jarenlang een slaperig beleidsterrein. Een nieuwe eigentijdse industriepolitiek neemt radicaal afscheid van het puur liberale beleid en richt zich meer op het publieke belang. De voedingsindustrie kan innoveren door zich op betere kwaliteit van voedsel te richten en de strijd tegen diabetes, obesitas en hart- en vaatziekten aan te gaan. De energiesector kan zich inspannen om duurzame energie sneller te ontwikkelen. Voor de farmaceutische industrie liggen er wereldwijd nog enorme uitdagingen: voor malaria en tuberculose zijn nog steeds te weinig geneesmiddelen.

Dus naast meer, sneller en goedkoper zouden eerlijker, veiliger, gezonder, schoner de drijfveren kunnen worden. Voortvarende politieke ondersteuning is hierbij nodig zodat investeringen in kwaliteit ook lonend zijn. En nieuwe doelen scheppen vaak ook weer nieuwe werkgelegenheid. Er is bijvoorbeeld berekend dat investeringen in duurzame energie voor de EU als geheel 900.000 banen opleveren. Ook het Europese onderzoeksbeleid — toch begrotingspost waar

jaarlijks zo'n 17 miljard euro in omgaat — moet veel meer in dienst staan van de economische sectoren én van kwaliteit. Kennisnetwerken, kenniscentra met vertakkingen in bedrijven, kunnen een belangrijke bijdrage leveren aan vernieuwing van de samenleving.

Concurrentiekracht is het centrale begrip van het Lissabon-doelstelling. Prima, maar met alle nadruk op competitie is samenwerking zo langzamerhand een blinde vlek geworden. Als het om publieke doeleinden gaat is het vermogen tot samenwerking minstens even belangrijk. En dan zou wel eens kunnen blijken dat het vermogen van Europa en Europese bedrijven te concurreren op de wereldmarkt afhankelijk zal zijn van het vermogen tot samenwerking. Samenwerking — binnen een regio, binnen een land, tussen Europese landen en met China of India. Het Europese onderzoeksbeleid, bijvoorbeeld, is te nadrukkelijk Europees. Samenwerking met niet-Europeanen moet veel intensiever gestimuleerd worden, want het is niet langer vanzelfsprekend dat de EU en de VS wereldwijd toonaangevend zijn. Delocalisatie is dan niet langer alleen een bedreiging, maar ook kans voor verbreding van de samenwerking.

Veel EU-beleid is niet ingericht op samenwerking. Het regionaal beleid, bijvoorbeeld, is eigenlijk vooral een doekje voor het bloeden, of een troostprijs voor de regio's die niet aan een HSL, een Transeuropese verbinding of binnen een metropool gebied liggen. Staatssteun, Europese subsidies en onderzoeksgelden moeten nog meer dan nu het geval is ingezet worden om werkgelegenheid in perifere regio's en in achterstandgebieden te bevorderen. Maar het zou ook goed zijn als binnen alle regio's samenwerking de drijfveer is om bijdragen aan de Lissabon- en andere doelstellingen te optimaliseren.

Samenwerking om een sociale samenleving te behouden is hard nodig. Inkomenszekerheid van werknemers en zeggenschap van vakbonden zijn de twee belangrijkste pijlers van de naoorlogse verzorgingsstaten. Ook in ons polderland. Maar aan beide pijlers wordt in veel landen driftig geknaagd. Sociale zekerheid wordt gezien als een belemmering, een kostenpost die de uitkomst is

van geslaagde economische groei, niet de voorwaarde daarvoor. Voor de bedrijfstakken die internationaal concurreren zal die samenwerking in de eerste plaats gezocht moeten worden op Europees niveau — zodat Europese bedrijven elkaar niet beconcurreren op lonen, arbeidsvoorwaarden of arbeidsomstandigheden. En zodat de hele Europese bedrijfstak tot innovatie en samenwerking wordt geprikkeld. Tegelijkertijd moet Europa wereldwijd samenwerking blijven zoeken om afspraken te maken over afschaffing van kinderarbeid en rechten van vakbonden.

'Lissabon' is synoniem geworden met afbraak van rechten, uitschakeling van vakbonden en langer werken. Een agenda van 'rechts'

Sociale zekerheid is noodzakelijk vangnet voor werknemers én voor bedrijven. Financiering van sociale zekerheid is een nationale opgave. Er is nieuwe samenwerking nodig om te zoeken naar andere wegen om sociale zekerheid te financieren en tegelijkertijd de loonkosten betaalbaar te houden. Sectoren die niet op de wereldmarkt actief zijn kunnen zich veroorloven om de molens wat langzamer te laten draaien en bijvoorbeeld gedeeltelijk arbeidsongeschikten een kans te geven. Daarvoor is nieuwe samenwerking binnen het poldermodel hard nodig.

Een revival van het Lissabon-proces kan een revival van Europa zelf zijn, als het burgers, bedrijven, en het maatschappelijk middenveld serieus neemt. Als het meer publieke doeleinden genereert. En als het niet alleen concurrentiekracht maar ook het vermogen om samen te werken versterkt. De opdracht van Lissabon is bedoeld als een impuls aan regeringen en samenlevingen. Het zou een gemiste kans zijn als Europa niet verder komt dan gegoochel met doelstellingen, geharrewar over cijfers en geklaag over bedrijven die weg trekken. Geef Europa toekomst!

Tweedeling moet lokaal worden bestreden

Door het arbeidsmarktbeleid uit de jaren negentig kwamen werkzoekenden sterker onder druk te staan om slechtbetaalde, onzekere baantjes te accepteren. Door de Wet Werk en Bijstand zal deze tendens nog sterker worden. Het is de hoogste tijd om het Zweedse model nog eens af te stoffen. Ook voor gemeenten.

DIRK KLOOSTERBOER

Vanouds stond het Nederlandse beleid bekend als 'welfare without work'. Werklozen kregen een uitkering en verder werden ze met rust gelaten. Vanaf de jaren tachtig en vooral ook de jaren negentig worden echter pogingen ondernomen om het beleid meer 'activerend' te maken. Een activerend arbeidsmarktbeleid kan twee soorten elementen bevatten. Aan de ene kant maatregelen die mensen met een uitkering sterker onder druk zetten om werk te zoeken, bijvoorbeeld door het verlagen van de uitkeringen, het verkorten van de uitkeringsduur, het aanscherpen van de voorwaarden voor een uitkering, het onderwerpen van uitkeringsgerechtigden aan omslachtige, bureaucratische en vernederende procedures, het aanscherpen van het sanctiebeleid en het vergroten van de willekeur bij de behandeling van uitkeringsgerechtigden. Het tweede type maatregelen is erop gericht om de positie van werkzoekenden op de arbeidsmarkt te versterken. Het gaat dan enerzijds om scholing en taalcursussen en anderzijds om maatregelen die

zorgen voor meer banen, bijvoorbeeld loonkostensubsidies of het vervangen van heffingen op arbeid door heffingen op andere gronden (bijvoorbeeld omzet). Natuurlijk stimuleren ook overheidsinvesteringen in arbeidsintensieve sectoren zoals onderwijs, zorg en kinderopvang de werkgelegenheid.

Bij de beoordeling van het beleid is van belang dat maatregelen niet altijd doen wat ze pretenderen te doen. Sommige maatregelen zijn officieel bedoeld om de positie van werkzoekenden te versterken, terwijl ze in werkelijkheid vooral werkzoekenden onder druk zetten. Zo stelt een criticus van het Britse arbeidsmarktbeleid dat de trainingsprogramma's voor jongeren, die mede door werkgevers waren ontwikkeld, geen werkelijke training boden en dat hun belangrijkste functie eruit bestond om bedrijven te verzekeren van een constante instroom van goedkope, tijdelijke arbeid (Wood 2001). Vergelijkbare kritiek kan worden gegeven op de momenteel in Nederland sterk groeiende praktijk om uitkeringsgerechtigden te laten werken voor hun uitkering in plaats van een normaal salaris, officieel met als doel om ze werkervaring op te laten doen. 'Dat klinkt in theorie natuurlijk allemaal mooi, maar in werkelijkheid doen mensen met behoud van

84

Over de auteur Beleidsmedewerker bij de afdeling Beleid & Lobby Projecten van de FNV en onderzoeker bij Dunya Advies

Noten Zie pagina 88

uitkering schoonmaakwerk of ander productiewerk waarbij ze in principe snel uitgeleerd zijn' (Leenders 2004).

De samenstelling van het arbeidsmarktbeleid heeft belangrijke gevolgen voor de positie van mensen aan de onderkant van de arbeidsmarkt. Dit kan worden geïllustreerd door een (enigszins schematische) vergelijking van het Britse en het Scandinavische beleid (zie bv Deakin en Reed 2000, Wood 2001, Gallie 2002). In het Britse beleid ligt de nadruk op maatregelen om werkzoekenden onder druk te zetten. In de Scandinavische landen voert men over het algemeen ook een strak beleid ten aanzien van werkzoekenden, maar tegelijk doet men veel meer moeite om hun positie op de arbeidsmarkt te versterken door te investeren in opleidingen en door de werkgelegenheid te stimuleren. Zowel Groot-Brittannië als de Scandinavische landen kennen een vrij hoge arbeidsparticipatie, maar de Britse aanpak heeft daarnaast geleid tot een groeiende ongelijkheid en een toename van het aantal mensen met onzeker, slechtbetaald werk.

Nederland neemt een tussenpositie in. Een aantal aanscherpingen van de sociale zekerheid die Groot-Brittannië in de jaren tachtig had doorgevoerd (Deakin en Reed 2000) werd hier in de jaren negentig toegepast op de bijstand: de mogelijkheden voor jongeren om bijstand te krijgen werden sterk ingeperkt, de normen voor de uitkeringshoogte werden aangepast en ook de normen voor 'passende arbeid' werden aangepast, waardoor werklozen minder gemakkelijk werk kunnen weigeren. Ook andere regelingen zoals de wao en de ww werden aangescherpt (SCP 1998: 436-41). Tegelijk werden op steeds grotere schaal 'trajecten' ingezet om uitkeringsgerechtigden aan het werk te krijgen. Hierboven werd al aangegeven dat dit soort programma's niet noodzakelijk de positie van werkzoekenden versterken, ze kunnen ook als functie hebben om werkzoekenden meer onder druk te zetten. Een ambtelijke werkgroep kwam een paar jaar geleden tot de conclusie dat de ondersteuning van werkzoekenden in Nederland 'korte termijnpolitiek' is. Het doel is om mensen zo snel mogelijk

aan het werk te krijgen, ook al is het maar tijdelijk, in plaats van ze bij te scholen zodat ze duurzaam aan de slag kunnen (MDW 2001: 78). Uit een recent onderzoek komt naar voren dat Nederland voor wat betreft de scholing van werkzoekenden een tussenpositie inneemt: we investeren hierin meer dan Groot-Brittannië en België, maar minder dan Duitsland, Zweden en vooral Denemarken (De Koning e.a. 2004). Al met al is Nederland vanaf de jaren negentig het Britse voorbeeld gaan volgen als het erom gaat werkzoekenden sterker onder druk te zetten om werk te zoeken. Het Scandinavische voorbeeld om tegelijk de positie van werkzoekenden te versterken werd slechts in beperkte mate overgenomen. Op grond hiervan valt te verwachten dat de positie van werknemers aan de onderkant van de arbeidsmarkt slechter zal zijn geworden, zij het niet zozeer als in Groot-Brittannië.

ONDERKANT VAN DE ARBEIDSMARKT

Gegevens over de onderkant van de arbeidsmarkt hebben hun beperkingen. Uiteraard blijven illegale werknemers onzichtbaar in de officiële cijfers, maar dit geldt ook voor mensen die niet meedoen aan enquêtes. De nonrespons onder laag opgeleide bewoners van achterstandswijken in de grote steden is inmiddels zo hoog opgelopen, dat er niet meer tegenop valt te corrigeren.¹ Hoewel de officiële cijfers dus een geflatteerd beeld van de werkelijkheid geven, valt er wel een rode draad uit te halen. Tussen 1995 en 2000 is het aantal bijstandsuitkeringen gedaald van 510.000 tot 371.000. Voor een deel gaat het om mensen die dankzij de economische bloei hun positie konden verbeteren, maar dat is niet het hele verhaal. In dezelfde periode is de armoede onder werkenden gestegen van 105.000 tot 160.000 huishoudens (gegevens CBS). Ook is er een sterke groei van het aantal werknemers dat wordt onderbetaald, dat wil zeggen, werknemers die minder krijgen dan het minimumloon dat op hen van toepassing is. Dit aantal is tussen 1997 en 2001 toegenomen van 36.000 tot 68.000 (Arbeidsinspectie 2003). Het gaat nog om relatief

kleine aantallen, maar er is een duidelijke stijgende tendens, zowel bij de armoede onder werkenden als bij de onderbetaling. De ironie is dat de bovenkant van de arbeidsmarkt een omgekeerde ontwikkeling laat zien. De beloningen van topmanagers zijn tussen 1996 en 2002 ongeveer drie keer zo snel gestegen als de gewone CAO-lonen (Heemskerk 2004).

Dan is er het punt van de werkzekerheid. In de jaren negentig is het aantal tijdelijke banen en uitzendbanen in Nederland sterk toegenomen, maar dit is een conjunctureel verschijnsel: nu het slecht gaat met de economie neemt dit aantal weer af (De Beer 2004). Uitzendwerk hoeft niet altijd een probleem te zijn: voor veel mensen vormt dit immers een opstap naar een vaste baan. Onder de mensen met tijdelijk werk zijn echter ook 'draaideur werklozen'; mensen die telkens na een tijdelijk baantje weer op straat worden gezet, een verschijnsel dat onder lager opgeleiden het vaakst voorkomt (ROA 2003: 106). Een aantal kleinschalige onderzoeken onder de bewoners van achterstandswijken suggereert dat een substantiële groep heen en weer wordt geslingerd tussen tijdelijke baantjes en de sociale dienst (b.v. Staring e.a. 2002: 57). Uit een bliksemenquête onder bewoners van de Amsterdamse wijk Bos en Lommer bleek dat een kwart van de werknemers geen vast contract heeft: 'Ze moeten iets doen aan de uitzendbureau's, je krijgt telkens een contract voor zes maanden en dan ontslag' (FNV 2003). Cijfers van de Amsterdamse sociale dienst bevestigen dit beeld. In het jaar 2003 zijn 10.884 mensen uitgestroomd uit de bijstand; daarvan hadden er per mei 2004 3.852 weer een uitkering.²

86

Aangezien het beschikbare cijfermateriaal over de onderkant van de arbeidsmarkt te wensen overlaat, is het nuttig om de cijfers aan te vullen met informatie uit de praktijk. Sociaal raadslieden in verschillende Amsterdamse achterstandsbuurten signaleren dat steeds meer mensen rond moeten zien te komen van tijdelijke baantjes. Het gaat dan om schoonmaakwerk, werk op de bloemenveiling in Aalsmeer en soms ook productiewerk en werk in confectie-

ateliers. 'Je hoort ze niet over de werkomstandigheden, ze sluiten zich ervoor af. Ze zijn allang blij dat ze een baantje hebben. Het is heel demotiverend als je telkens weer op straat komt te staan. Sommige jongeren doen er laconiek over, maar onderhuids merk je dat er een grote frustratie is', aldus een van de sociaal raadslieden. Verschillende sociaal raadslieden signaleren een toename van kleine uitzendbureautjes die zich op specifieke groepen werkzoekenden richten, en die niet altijd even zorgvuldig omgaan met de rechten van werknemers. Verder blijkt dat steeds meer mensen in de problemen komen door het tekortschieten van de uitkeringsinstanties: 'Mensen komen zo vier tot vijf maanden zonder inkomen te zitten, waardoor ze wel gedwongen zijn om alles maar te accepteren. Steeds meer mensen raken in de problemen en kunnen het hoofd niet meer boven water houden. Je ziet steeds meer mensen omvallen. Het gaat om mensen zonder financiële reserves, die bij de schuldhulpverlening terechtkomen of hun huis wordt ontruimd' (geciteerd in Kloosterboer 2004a).

WET WERK EN BIJSTAND

Per 1 januari 2004 zijn de bijstand en het arbeidsmarktbeleid gedecentraliseerd naar de gemeenten. Gemeenten krijgen een redelijk grote vrijheid bij de uitvoering van het beleid, waarvoor ze een (min of meer) vast budget ter beschikking krijgen. Als het aantal uitkeringsgerechtigden daalt houden ze geld over; stijgt dit aantal dan schieten ze erbij in. Gemeenten kunnen voor een lange termijnbeleid kiezen, waarbij ze investeren om werkzoekenden duurzaam aan de slag te krijgen, of ze kunnen proberen om gebruik van de sociale zekerheid zoveel mogelijk te ontmoeden. Twee economen hebben onlangs geadviseerd om dat laatste te doen: 'afschrikken helpt meer dan bemiddelen' (Hop en Zijl 2004). Veel gemeenten hadden intuïtief al dezelfde conclusie getrokken, zoals blijkt uit de sterke toename van zogenaamde *work first* projecten.

De inspiratie voor deze projecten kwam uit

Amerika, maar ook van een aantal Nederlandse gemeenten die een rol hebben gespeeld als voortrekker. Een voorbeeld is de Amsterdamse Megabanenmarkt, een project dat vooral succesvol was in het zaaien van onrust onder bijstandsgerechtigden (FNV 2003). Recenter zijn de *work first* projecten in Helmond en Den Bosch (*Trouw* 22 mei 2003). In Helmond worden uitkeringsgerechtigden tewerkgesteld in een sociale werkplaats, waar ze om werkritme op te doen werkzaamheden moeten verrichten zoals klerhangers sorteren. In Den Bosch moeten uitkeringsgerechtigden per week minimaal 20 uur bezig zijn met solliciteren, scholing of werk. Ondanks het feit dat de gemeente het belang van scholing onderstreept, is het belangrijkste effect afschrikking. De instroom van nieuwe bijstandsgerechtigden is door het project flink gedaald. De gemeente veronderstelt dat de 'afhakers' via een uitzendbureau aan de slag zijn gekomen, maar men weet het niet, het is ook mogelijk dat ze op straat of in het grijze circuit zijn beland.

Sinds de invoering van de Wet Werk en Bijstand is de gedwongen tewerkstelling van mensen met een uitkering een 'ware trend' geworden (Leenders 2004, vgl. Meihuizen 2004). Daarnaast probeert men het aanvragen van een uitkering te ontmoedigen. Gemeenten zoals Gouda sturen aanvragers direct door naar een uitzendbureau (Leenders 2004). Amsterdam kondigde enige tijd geleden al aan dat het de maximale termijn zal gaan benutten voor een besluit over een uitkeringsaanvraag; dit betekent dat mensen acht weken in onzekerheid zitten over hun inkomen. Van het versterken van de positie van werkzoekenden komt weinig terecht. Zo blijkt uit een onderzoek in opdracht van de Raad voor Werk en Inkomen dat het beleid gericht op de vraagzijde van de arbeidsmarkt 'in de kinderschoenen staat'. Voor de bestaande gesubsidieerde banen wordt meestal een sterfhuisconstructie gekozen (Batelaan e.a. 2004). Al met al heeft de Wet Werk en Bijstand als gevolg dat bijstandsgerechtigden nog sterker onder druk komen te staan om te gaan werken, terwijl er weinig gebeurt om hun kansen op de arbeidsmarkt te verbeteren. Hier-

door valt te verwachten dat steeds meer mensen zich gedwongen zullen zien om slechtbetaalde, onzekere baantjes te accepteren.

LOKALE ACTIE

In het verleden vormde Zweden een inspirerend voorbeeld van een sociaal beleid waarin mensen niet worden afgeschreven. Als gevolg van de oliecrisis kreeg het land echter enige tijd met een oplopende werkloosheid te kampen, waarmee het Zweedse model had afgedaan. In zekere zin is dit te wijten aan de overspannen verwachtingen uit het verleden. Vanuit een meer realistisch perspectief is de Scandinavische ervaring nog alleszins relevant. In Nederland wordt vaak gedaan alsof er een economische noodzaak zou bestaan om de sociale zekerheid te 'versoberen', naar Brits voorbeeld, al betekent dit dat de positie van werknemers aan de onderkant van de arbeidsmarkt verslechtert. Het Zweedse voorbeeld laat zien dat het ook mogelijk is om een beleid te voeren dat even succesvol is als het gaat om economische groei en arbeidsparticipatie, maar dan zonder de sociale zekerheid op te offeren. Belangrijke elementen van zo'n beleid zijn het bijscholen van werkzoekenden en meer in het algemeen het investeren in onderwijs, zorg en kinderopvang.

Het is duidelijk dat huidige regering zich niet door dit soort argumenten zal laten overtuigen om haar beleid te veranderen. Bovendien heeft ze veel verantwoordelijkheden neergelegd bij de gemeenten. Gemeenten kunnen investeren in opleidingen en ze kunnen de werkgelegenheid stimuleren, bijvoorbeeld door middel van loonkostensubsidies. Met zo'n beleid kunnen ze werklozen duurzaam aan het werk helpen, waarmee ze op termijn de investering terugverdienen in de vorm van een lager aantal uitkeringen. Probleem is alleen dat de meeste gemeenten zo'n lange termijninvestering niet aandurven omdat ze zich teveel zorgen maken over hun financiële positie op de kortere termijn. Hun beleid staat daarom sterk in het teken van de 'schadelastberping', zoals dat heet in het nieuwe jargon. Om

gemeenten over te halen tot een socialer beleid, zal enige maatschappelijke druk moeten worden uitgeoefend. Een complicerende factor daarbij is dat veel maatschappelijke organisaties, waaronder de vakbeweging, geen sterke lokale structuur hebben. Zij kunnen echter wat opsteken van de

ervaring van hun Amerikaanse collega's, waar coalities van vakbonden en belangenorganisaties regelmatig succes weten te boeken met assertieve campagnes die erop gericht zijn om lokale overheden te dwingen om een socialer beleid te voeren.³

Literatuur

Arbeidsinspectie 2003. *Werknemers met een bruto-loon op en onder het wettelijk minimumloon in 2001*. Den Haag.

Batelaan, H., E. J. P. Desain, J. Mur, J. E. Soethout en R. C. van Wavren, 2004. *Vangnet met veerkracht: Gemeentelijk beleid ter voorkoming van langdurige bijstandafhankelijkheid*. Amsterdam: Regioplan.

Beer, Paul de, 2004. Flexibilisering maakt banengroei fragiel. *ESB* 17 september.

Deakin, Simon en Hannah Reed, 2000. 'River Crossing or Cold Bath? Deregulation and Employment in Britain in the 1980s and 1990s'. In G. Esping-Andersen en M. Regini (red), *Why Deregulate Labour Markets?* Oxford University Press.

Dekker, Paul, Jeroen Boelhouwer, Peter de Greef en Judith van Male, 2002. *Niet-stemmers: Een onderzoek naar achtergronden en motieven in enquêtes, interviews en focusgroepen*. Den Haag: SCP.

88 Federatie Nederlandse Vakbeweging (FNv), 2003a. *Evaluatie Medagabanenmarkt*. Amsterdam,

2003b. *Welke problemen moet de overheid aanpakken? Een bliksemenquête onder de bewoners van Amsterdam Bos en Lommer*. Amsterdam.

Gallie, Duncan, 2002. 'The Quality of Working Life in Welfare Strategy'. In G. Esping-Andersen (red), *Why We Need a New Welfare State*. Oxford University Press.

Heemskerk, Eelke, 2004. 'De internationalisering van de Nederlandse financieel economische bestuurselite'. In M. Fennema en H. Schijf (red), *Nederlandse elites in de twintigste eeuw*. Amsterdam University Press.

Hop, J. Peter en Marloes Zijl, 2004. 'Afschrikken helpt meer dan bemiddelen'. *ESB* 30 juli.

Kloosterboer, Dirk, 2004a. 'De globalisering slaat toe: Toename flexibele, slechtbetaalde banen'. *Ravage* 7: 10-12, 2004b. 'Waarom werken vakbonden samen met sociale bewegingen?' Een analyse van voorbeelden uit het buitenland. *Tijdschrift voor Arbeid en Participatie* 26(1): 39-52.

Koning, Jaap de, Arie Gelderblom, Kees Zandvliet en René Blanken, 2004. *Werkt scholing voor*

werklozen? Den Haag: RWI.

Leenders, Piet, 2004. 'Wennen aan werk'. *Binnenlands Bestuur* 18: 26-9.

MDDW-werkgroep 'Doelmatigheid van de scholingsmarkt', 2001. *Slagvaardig scholen*. Den Haag.

Meihuizen, Menno, 2004. 'Nieuwe wetten, nieuwe kansen'. *WIZ Visie* 7.

Researchcentrum voor Onderwijs en Arbeidsmarkt (ROA), 2003. *De arbeidsmarkt naar opleiding en beroep tot 2008*. Universiteit Maastricht.

Sociaal en Cultureel Planbureau (SCP), 1998. *Sociaal en cultureel rapport 1998: 25 jaar sociale verandering*. Den Haag.

Staring, Richard, Godfried Engbersen en Annelou Ypeij, 2002. *Armoede, migranten en informaliteit in Rotterdam-Delfshaven*. Rotterdam: Risbo.

Wood, Stewart, 2001. 'Labour Market Regimes Under Threat? Sources of Continuity in Germany, Britain, and Sweden'. In P. Pierson (red), *The New Politics of the Welfare State*. Oxford University Press.

Noten

- 1 Dekker e.a. (2002).
- 2 Dat laatste cijfer is exclusief de mensen die na een tijdelijk baantje in de ww terecht zijn gekomen.

- 3 Een voorbeeld zijn de *Living Wage* campagnes, die bij meer dan honderd lokale overheden verordeningen hebben weten af te dwingen waarin bedrijven worden verplicht om een fatsoenlijk loon te betalen of de ac-

ties om bedrijven zoals Wal-Mart, die een slechte reputatie hebben als het gaat om de manier waarop ze omgaan met werknemers, buiten de stad te houden (zie Kloosterboer 2004b).



Het cement van de samenleving

Solidariteit en de gift, sociale banden en sociale uitsluiting

Aafke E. Komter, Amsterdam University Press, Amsterdam, 2004

ANNE GRAUMANS

Aafke Komter gaat in haar boek *Solidariteit en de gift* op zoek naar de wisselwerking tussen solidariteit en het geven van geschenken, hoe ze elkaar aanvullen en eventueel verrijken en hoe deze gecombineerde inzichten licht kunnen werpen op verschijningsvormen van hedendaagse solidariteit. Het boek is verplichte kost voor de beginselprogrammacommissie die na 27 jaar de taak op zich heeft genomen de plaatsbepaling, het doel en de missie van de Partij van de Arbeid in een paar A4-tjes op te schrijven. In het concept-manifest geeft de commissie slechts een beperkte invulling aan één van de kernwaarden van de sociaal-democratie: solidariteit.

Solidariteit wordt vooral als een kwestie van financiën gezien en de middenklasse als de voornaamste financier. Die moet dat vooral ook blijven, want iedereen heeft recht op een fatsoenlijk bestaan en kansen op ontplooiing. Hoe de PvdA de bereidheid tot betalen van die middenklasse garandeert — en tevens hun stem krijgt — in een samenleving waarvan het cement zo ingrijpend is veranderd door processen van individualisering, diversificatie en globalisering, wordt in het midden gelaten. Hiermee lijkt de beginselprogrammacommissie meer op

zoek naar de grenzen van de verzorgingsstaat en de collectieve verantwoordelijkheid, dan dat ze duiding geeft aan de waarden van de sociaal-democratie.

Wederzijdse giftuitwisseling is een belangrijk mechanisme van sociale cohesie en solidariteit in niet-westerse samenlevingen, stelt Komter: 'Het uitwisselen van geschenken is het fundament van menselijke samenlevingen en in het principe van wederkerigheid dat aan de uitwisseling van geschenken ten grondslag ligt, is de morele basis voor het ontstaan van sociale banden, van solidariteit, vervat.' (p. 195) De gever betuigt respect voor de ontvanger en bevestigt daarmee ook zijn identiteit. Het in ontvangst nemen van een geschenk heeft dezelfde werking en nodigt uit tot wederkerigheid. Zo ontstaat een ritueel dat belangrijk is voor de binding tussen mensen en de constante bevestiging daarvan. Studies wijzen uit dat juist diegenen met de grootste behoeften de minste geschenken, gastvrijheid en ook hulp en zorg ontvangen. (p. 142)

Een gift kan ook voortkomen uit negatieve bedoelingen. De giftige appel voor Sneeuwwitje is een bekende uit de sprookjeswereld. Het geven van grote geschenken aan mensen die zich geen waardevolle cadeaus kunnen veroorloven, kan als krenkend worden ervaren en als een uiting van macht of superioriteit.

89

Over de auteur Anne Graumans is medewerker van het Kenniscentrum van de PvdA

Het woord solidariteit komt van het Latijnse 'solidare', het stevig maken, het samenvoegen van delen tot een sterk geheel. De verzorgingsstaat is een exponent van solidariteit, maar ook eigenbelang speelt een rol, aldus Komter. Armoede vormde een bedreiging voor de openbare orde, epidemieën brachten de levens van gezonde mensen in gevaar en het lage opleidingsniveau van sommigen bracht risico's van sociale uitsluiting en daarmee van sociale instabiliteit voor allen met zich mee. (p. 117) De verzorgingsstaat ontstond dus mede uit eigenbelang van een klasse die ook heel goed voor zichzelf zou kunnen zorgen. De sociale orde — en dus ook solidariteit — staat constant bloot aan twee storende factoren. Ten eerste, het morele tekort van mensen: de vraag hoeveel je aan een ander geeft en wat je voor jezelf aanwendt, levert spanning op. Ten tweede, een schaarsteprobleem: al zou je willen, dan nog zijn er onvoldoende hulpbronnen om aan de behoeften van iedereen te voldoen.



Kennen en gekend worden

In het laatste deel van haar boek gaat Aafke Komter in op hedendaagse solidariteit. In de afgelopen vijftig jaar is onze samenleving onder invloed van individualisering, diversificatie en globalisering wezenlijk veranderd. De solidariteit is niet per se afgenomen, maar heeft wel andere vormen aangenomen, vaak gekenmerkt door een abstract en anoniem karakter. Nieuw zijn bijvoorbeeld het uitschrijven van een cheque voor goede doelen, het meedoen aan SMS-acties of het meelopen met tochten onder het motto 'Stop zinloos geweld'.

90

Het boek van Aafke Komter onderstreept de noodzaak van kennen en gekend worden, van respect geven en respect ontvangen. Tegelijkertijd onderkent het de individualisering waarbij individuele burgers meer met zelferkenning bezig zijn dan dat ze zich inleven in anderen. Onderlinge afhankelijkheid als basis voor solidariteit wordt niet meer zo beleefd en van wederkerigheid in sociale relaties is steeds minder

sprake. Het ontstaan van de verzorgingsstaat en de garantie van een sociaal vangnet hebben de vrijheid en de onafhankelijkheid van de burger enorm vergroot. Het inburgeren van die verzorgingsstaat heeft verworvenheden tot een recht gemaakt.

Solidariteit uiten — bijvoorbeeld in de vorm van het doen van een gift — gebeurt niet meer vanuit noodzaak, maar op basis van vrijwilligheid. Individuen hebben keuzemogelijkheden, zijn assertief, kunnen contacten maken in een virtuele wereld en zijn niet afhankelijk van gezin, kerk of buurt. Met maatregelen als de introductie van de levensloopregeling en de 'eigen rugzak' in de zorg en in het onderwijs en door het constante hameren op 'persoonlijke verantwoordelijkheid' draagt de politiek bij aan de individualisering van het publieke leven. Het leven is daarmee gesegmenteerd en dat heeft grote consequenties voor de organisatie van solidariteit en sociale cohesie.

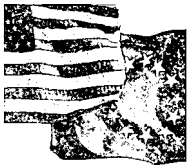
Toch is Komter niet pessimistisch over hedendaagse solidariteit. Wel beschouwt ze de afname van civiele solidariteit als problematisch. Het is juist de alledaagse solidariteit jegens andere mensen in de publieke sfeer die de leefbaarheid van het publieke domein en de kwaliteit van het maatschappelijk leven bepaalt. (p. 188) De fundamentele voorwaarde voor civiele solidariteit is de erkenning van de menselijkheid van de ander en juist die lijkt aan erosie onderhevig. (p. 197) Een andere problematische ontwikkeling die Komter onderscheidt, is de afname van solidariteit met anonieme medeburgers en vreemdelingen: 'Juist die solidariteit moet worden bevorderd omdat onze samenleving voor de immense opdracht staat een nieuw sociaal weefsel te ontwikkelen, waarin autochtonen en allochtonen op een respectvolle manier met elkaar kunnen samenleven. [...] Bij het zoeken naar oplossingen voor tekortkomingen in hedendaagse solidariteit biedt "de gift" een mogelijke richting, omdat het een sociaal contract impliceert dat mensen aan elkaar bindt via de moraal van wederzijdse verplichting.' (p. 207)

Niet alleen het recht op een fatsoenlijk be-

BOEKEN Anne Graumans bespreekt Solidariteit en de gift

staan en de noodzaak tot herverdeling verdienen aandacht in het PvdA beginselmanifest. Wat nog mist in het program is een omschrijving van het zogenaamde cement van een sociaal-democratische samenleving. Solidariteit organiseren in een kleurrijke en cultureel diverse samenleving van assertieve eenlingen, is immers meer

|| dan een garantie tot betalen door de midden-
|| klasse. Het vraagt om een overstijgend multicultu-
|| reel en klasseloos bindmiddel waarbij burgers
|| hun eigen bastions durven te verlaten en de
|| kans nemen om bondgenoten te vinden buiten
|| hun eigen netwerken om.



NA
MARS
KOMT
VENUS

Joost Lagendijk
en
Jan Marinus
Wiersma

Een Europees antwoord op Bush

Een civiele supermacht tegen Bush?

Na Mars komt Venus. Een Europees antwoord op Bush

Joost Lagendijk en Jan Marinus Wiersma, Uitgeverij Balans, Amsterdam 2004

HANS TERLOUW

De Europarlementariërs Joost Lagendijk (GroenLinks) en Jan Marinus Wiersma (PvdA) hebben de handen ineengeslagen om een 'progressief antwoord' te geven op Robert Kagan en andere intellectuele wegbereiders van de Amerikaanse buitenlandse politiek onder George W. Bush. Met *Na Mars komt Venus* zijn Lagendijk en Wiersma erin geslaagd een vlot geschreven antwoord te formuleren dat een vleugje idealisme combineert met een gezonde dosis realisme.

De Amerikaanse buitenlandse politiek wordt inzichtelijk gemaakt door achtereenvolgens de dominante cultuurstroming in de Verenigde Staten (christelijk-conservatief), de intellectuele wortels en het programma van de *Neocons* (democratisch imperialisme), alsmede hun *finest hour* en ondergang in de puinhopen van Irak (dictator is verwijderd, maar vrede verloren) te beschrijven. Het sterke punt van deze analyse is dat de auteurs zich niet laten verleiden tot een naïef en simpel *America-bashing* dat het Nederlandse debat domineert. Interviews met gerenommeerde experts zoals Joshua Muravchik, Walter Russell Mead en William Pfaff leiden tot

een rijkgeschakeerd beeld van ontwikkelingen in de Amerikaanse buitenlandpolitieke identiteit waarbij ook recht gedaan wordt aan de context waarbinnen deze plaatsvinden.

Zo benadrukken Lagendijk en Wiersma de enorme indruk die 11 september op het Amerikaanse denken heeft achtergelaten. Ook wijzen ze op het progressieve idealisme en de linkse wortels van veel neo-conservatieven. Niet zelden zijn zij oud-Democraten die teleurgesteld zijn in het gebrek aan internationaal engagement van die partij. Lagendijk en Wiersma benadrukken vervolgens de structurele verschillen die zijn ontstaan in de benadering van internationale politiek aan weerszijden van de Atlantische Oceaan na 9/11. Voor de Verenigde Staten is een terughoudende opstelling, een voortzetting van de containment-politiek, ondenkbaar geworden.

De enige manier om het land tegen nieuwe terroristische aanslagen te beschermen is door het terrorisme preëemptief aan te pakken. Dat hierbij de internationale rechtsorde, die voor de Europeanen zo voordelig was, terzijde geschoven wordt, wordt onvermijdelijk geacht. Ook op andere gebieden zoals internationale milieunormen blijken de Verenigde Staten hun soevereiniteit niet op te willen geven en zich weinig gellegen te laten aan de standpunten van hun Euro-

92

Over de auteur Hans Terlouw is als AIO verbonden aan het Duitsland Instituut Amsterdam, waar hij onderzoek verricht naar ontwikkelingen in de Duitse buitenlandpolitieke identiteit sinds de hereniging

pese bondgenoten. Dit alles wekt weliswaar wrevel in het 'oude' Europa maar de transatlantische kloof zal desondanks vooralsnog blijven bestaan.

Na deze schets van het Amerikaanse buitenlandpolitieke denken komt het meest interessante en controversiële deel van het boek: de gevolgen van de transatlantische kloof voor Europa. Lagendijk en Wiersma beargumenteren dat Europa niet moet proberen een kopie van de vs te worden om zo de kloof te dichten. In tegendeel, Europa moet een 'civiele supermacht' worden en 'een alternatief bieden voor het unilaterale en de spierballenpolitiek van de Verenigde Staten.' Hiermee volgen de auteurs een traditie waarin een zelfstandige Europese 'civiele' benadering van internationale politiek bepleit wordt.



Wederzijdse afhankelijkheid

François Duchêne introduceerde de term 'civiele mogendheid' in 1972. Volgens hem hebben de traumatische historische ervaringen met militair geweld en de positieve ervaringen met het vreedzaam voorkomen en overkomen van politieke meningsverschillen ertoe geleid dat de Europese staten geen 'ouderwetse' militaire machtspolitiek meer voeren om hun belangen te behartigen, maar een politiek gebaseerd op wederzijdse afhankelijkheid en een internationale rechtsorde. Lagendijk en Wiersma willen dat de EU dit succesvolle concept ook buiten Europa toepast en zich richt op bredere veiligheidsaspecten zoals het versterken van de internationale rechtsorde en het bevorderen van een rechtvaardige en duurzame mondiale sociaal-economische ontwikkeling.

Tegelijkertijd moet Europa wel een 'civiele supermacht met tanden' worden. Elke rechtsorde die deze naam verdient dient ook afgedwongen te kunnen worden, desnoods met militair geweld, wanneer deze bedreigd wordt of wanneer er mensenrechtenschendingen plaatsvinden. Lagendijk en Wiersma wijzen dan ook met instemming op recente pogingen om de Europese defensie-inspanningen meer te coördi-

neren en de veiligheidspolitieke samenwerking te versterken. Een brede postmoderne veiligheidsbeleving wordt volgens Lagendijk en Wiersma in heel Europa gedeeld, hetgeen blijkt uit de binnenlandse oppositie die pro-Amerikaanse politici als de Britse premier Blair ondervinden. Lagendijk en Wiersma zijn dan ook 'tot optimisme veroordeeld' over de mogelijkheid dat Europa zich tot een alternatief machtscentrum vormt dat, indien nodig, de vs kan corrigeren en op het pad van multilateralisme kan houden met als doel 'Minder Mars, meer Venus'.

Lagendijk en Wiersma zijn erin geslaagd om hun pleidooi voor een Europese civiele supermacht, die een alternatief voor de Amerikaanse unilaterale spierballenpolitiek kan vormen, op heldere en overtuigende wijze te presenteren en om het te onderbouwen met recente politieke ontwikkelingen en wetenschappelijke publicaties. Het boek biedt hierdoor voldoende voedsel tot nadenken voor een breed publiek van zowel academici, beleidsmedewerkers, politici als geïnteresseerde leken.

Is er dan niets op het boek aan te merken? Ja natuurlijk wel. Zoals Lagendijk en Wiersma zelf terloops al opmerken, is het concept van een civiele mogendheid gekenmerkt door dilemma's. Het belangrijkste dilemma is het spanningsveld tussen internationaal volkerenrecht en een universeel mensenrechtenregime. Rwanda, Kosovo, maar ook Irak tonen aan dat de huidige internationale rechtsorde, waarin semi-autoritaire (Rusland), totalitaire (China) of unilateralistische staten (vs) een vetorecht hebben over het al dan niet beschermen van mensenrechten, onvoldoende legitimiteit bezit.

Het feit dat de mensenrechtencommissie van de VN voorgezeten wordt door een land als Libië spreekt boekdelen. Een civiele Europese supermacht kan hierdoor gedwongen worden om bij ernstige mensenrechtenschendingen zelfstandig een moreel oordeel te vellen en te interveniëren zonder VN-mandaat. De *collateral damage* van een dergelijke beslissing vormt uiteraard de bestaande volkerenrechtelijke orde. Lagendijk en Wiersma wijzen wel op dit probleem, maar

een realistischere oplossing dan het hervormen van de VN bieden ze niet.

Een ander belangrijk dilemma dat onvoldoende besproken wordt is de transatlantische relatie. Lagendijk en Wiersma spreken over de NAVO als iets uit het verleden. De organisatie is naar hun mening gedegradeerd tot een militaire opbergkast voor de Verenigde Staten en een Amerikaans instrument om de Europese politiek te beïnvloeden. Zonder meer bevindt het meest succesvolle bondgenootschap uit de mo-

derne geschiedenis zich in een identiteitscrisis. Dit laat echter onverlet dat Europa de vs op veiligheidspolitiek gebied harder nodig heeft dan omgekeerd. Het Europa dat Lagendijk en Wiersma voor ogen hebben bestaat (helaas) nog te vaak uit vijftientig nationale staten met hun eigen veiligheidspolitieke agenda. Europa kan het zich dus (nog) niet veroorloven, noch moet het willen, om de transatlantische band af te schrijven.

Buiting en Stelling & Blom vs. Hartmans

Met zijn recensie 'Relletjes en partijtwisten' in het vorige nummer heeft Rob Hartmans nogal wat losgemaakt. Met name bij de auteurs van de besproken boeken. Nogal ongebruikelijk en tegen onze gewoonte in, publiceert s&d hier een polemiektussen besproken auteurs en recensent. Over wetenschap en vooringenomenheid.

Ideoloog van kwade zaken?

HENNY BUITING

In mijn studie over het sociaal-democratische maandblad *De Nieuwe Tijd* heb ik zeer bewust afgezien van het partijkiezen voor welke factie, partij of groepering dan ook. Ik heb integendeel zo objectief mogelijk willen registreren welke (veranderende) opvattingen de diverse stromingen en individuen binnen de toenmalige sociaal-democratie huldigden en welke politieke positie ze hebben ingenomen. Met grote verbazing mocht ik dan ook vernemen, dat recensent Rob Hartmans mij meent te moeten betichten van vooringenomen, ideologische scherpslijperijen ten gunste van de marxistische tendentie(s).

Nu steekt er in zijn verhaal wel meer merkwaardigs. Dit geldt allereerst het onderhanden nemen van mijn dissertatie uit 1989 over de twisten binnen de nog prille SDAP. Dit is alleen al hierom bijzonder merkwaardig, omdat deze studie al gerecenseerd is en wel door Bart Tromp, die toch zeker niet verdacht mag worden van

stellingnames ten gunste van de radicaal-marxistische factie binnen de SDAP (s&d, nr. 9, 1992). In zijn erudiete bespreking van mijn studie, merkt Tromp onder meer op: 'Een van de aantrekkelijke kanten van dit boek is Buitings onpartijdigheid'.

Dit nu moet zo tegen het zere been van recensent Hartmans zijn geweest dat deze er twaalf jaar later een, overigens volstrekt onbeargumenteerde, correctie voor over heeft gehad met als teneur dat ik indertijd een 'nogal vooringenomen' boek schreef, waarin de reformisten als 'perfide' combattanten figureren. Helaas voor Hartmans loochenstraf niet alleen Bart Tromp deze opinie. Zulks deed indertijd eveneens een door de PvdA ingestelde onafhankelijke commissie van deskundigen, die mij op 22 januari 1993 de 'Willem Drees-beurs' mocht uitreiken. In het jury-rapport wordt de loftrumpet gestoken op het intellectuele gehalte van mijn dissertatie die, terecht, als startpunt werd beschouwd van een nieuw onderzoeksproject ten aanzien van het periodiek *De Nieuwe Tijd*.

In vermeld rapport komt ook een zinsnede voor, die ons doet belanden bij Hartmans' bespreking van mijn *Nieuwe Tijd*-boek. Het luidt als volgt: 'Zo begint een principiële titanenstrijd over strategie en toekomst van de Nederlandse sociaaldemocratie'. In het 'Voorwoord' bij mijn boek gebruik ook ik de term 'titanenstrijd', naast

95

Over de auteurs Henny Buiting is docent Maatschappijgeschiedenis aan de Erasmus Universiteit te Amsterdam. Theunis Stelling is werkzaam als docent op een ROC in het Groene Hart. Ron Blom werkt bij de sectie Vererving in het Gemeentearchief Amsterdam

'heroïsche strijd', en wel in exact dezelfde betekenis die het jury-rapport eraan hecht. Hoewel ook recensent Hartmans moet hebben gezien dat de term verwijst naar een simpele feitelijkheid, de botsing namelijk tussen de rechter- en linker-vleugel van de SDAP, beweert hij toch dat ik er een (op)waarderende beoordeling mee beoog van de marxistische partijvleugel alléén.

Op eenzelfde misleidende manier worden termen als 'marxistisch rijpingsproces' of 'afwijkingen van het kautskyanisme', die feitelijke ontwikkelingen of fenomenen weergeven, door Hartmans gemetamorfoseerd tot een ideologische klaroenstoot ten gunste van de vermaleddijde marxisten. Het feit evenwel dat Rob Hartmans in een studie van ruim zeventienhonderd pagina's slechts falende voorbeelden heeft weten te vinden van ideologische aberraties verraadt, dunkt mij, eens temeer dat mijn boek níet vooringenomen en partijdig is.

Tenslotte nog dit. In plaats van een nadere analyse van fundamentele kenmerken van mijn studie geeft Hartmans de voorkeur aan een 'epiloog', die volkomen buiten de orde van het besproken boek valt en waarin de 'tour de force' wordt geleverd de gedachten van de auteur te doorgronden. Zo wordt geponeerd, dat ik het 'ongetwijfeld' niet eens ben met een overpeinzing, die zo voor de hand ligt dat geen normaal mens ze zou willen verwerpen. Ook huldig ik 'zeer waarschijnlijk' opinies, marxistische natuurlijk, die de recensent bij voorbaat als krankzinnig heeft weten te typeren en die inderdaad van een onwaarschijnlijke stupiditeit getuigen.

96 Deze bovennatuurlijke excursie, die het metier van recensent een nieuw aanzien geeft, dient overduidelijk het zeer aardse doel mij te discreditieren als een ongeneeslijke ideoloog van kwade zaken. De dialectiek speelt hier echter een verraderlijke rol, doordat de merkwaardige overpeinzing níet de auteur van het besproken boek treft, maar integendeel de recensent zélf door een ideologisch gemotiveerde gedrevenheid te openbaren die een faire beoordeling van mijn boek op voorhand heeft uitgesloten.

Dupliek 1

ROB HARTMANS

In 1999 werd de P.C. Hooftprijs toegekend aan de bekende anarchistische essayist Arthur Lehning. Hoewel ik iedereen elk eerbetoon van harte gun, meende ik in een groot artikel in *De Groene Amsterdammer* te moeten aantonen waarom, mijns inziens, Lehning deze letterkundige prijs niet verdiende. Uit Henny Buitings reactie op mijn recensie maak ik op dat ik toen, in 1999, heel erg fout ben geweest. De jury van de P.C. Hooftprijs had immers bepaald dat het werk van Lehning bekroond diende te worden, en wie zou ik dan zijn dat ik daar bezwaar tegen kon aantekenen?

De jury van de Willem Drees-beurs heeft ooit besloten dat Buitings dissertatie uit 1989 een geweldig boek was, en dan zou een of andere journalist het in zijn hoofd kunnen halen om daar anders over te oordelen? Wat een hoogmoed! Mijn opmerking dat uit die dissertatie duidelijk bleek dat Buiting veel meer sympathie koesterde voor de 'marxisten' dan voor de 'reformisten' is natuurlijk te zot voor woorden. Bart Tromp heeft immers vastgesteld dat Buitings boek 'onpartijdig' was! Maar, met alle respect, zelfs Bart Tromp kan zich wel eens vergissen. Wie *Richtingen- en partijstrijd in de SDAP* aandachtig leest, ontdekt al spoedig dat negatieve adjectieven uitsluitend worden gebruikt voor de 'rechtse' tegenstanders van de goedbedoelende marxistische intellectuelen.

Ter illustratie een voorbeeld van de wijze waarop Buiting omging met twee figuren van het tweede echelon. Over de marxist Maurits Mendels lezen we geen onvertogen woord, terwijl Jan Duijs wordt gekwalificeerd als behorend tot 'de politieke mafia van de SDAP', een man die 'het anti-marxistische intrigeren tot een kunst heeft verheven' en wiens brief aan Mendels was geschreven in een 'onuitstaanbare treiterstijl'. Saillant detail: Mendels mislukte jammerlijk als SDAP-propagandist voor de Zaanstreek, terwijl zijn opvolger Duijs de beweging daar tot grote bloei wist te brengen.

Wat mijn recensie van Buitings boek over *De Nieuwe Tijd* betreft, zie ik niet in wat er misleidend is aan de constatering dat de auteur het heeft over een 'marxistisch rijpingsproces' versus 'afwijkingen van het kautskyanisme'. Het lijken mij immers weinig objectieve kwalificaties, eerder bewijzen van een merkwaardig organische denktrant. Elk organisme behoort immers te 'rijpen', terwijl het woord 'afwijking' wijst op een ziekte of handicap.

Tot slot van zijn repliek stelt Buiting dat ik blijkbaar pretendeer over bovennatuurlijke gaven te beschikken, aangezien ik schreef dat hij mijn kritiek wellicht zal afdoen als het product van een finalistische geschiedopvatting. Hiervoor hoeft men echter niet te beschikken over een paranormale begaafdheid, een behoorlijk archief volstaat. In aflevering 4 van het ter ziele gegane *Kritiek (Jaarboek voor socialistische discussie en analyse, 1995)* heeft Buiting namelijk een zeer uitvoerig artikel geschreven, waarin hij iedereen die van mening is dat het een zegen is geweest dat de SDAP uiteindelijk het marxisme overboord heeft gezet (waaronder Bart Tromp en ondergetekende), wordt beschuldigd van 'finalistische geschiedschrijving.' Dat mag dan onzin zijn, het is een respectabele mening waar Buiting zich niet voor hoeft te schamen.

Een 'wetenschappelijke' recensie?

THEUNIS STELLING & RON BLOM

Rob Hartmans levert stevige kritiek op ons boek *Niet voor God en niet voor het Vaderland. Linkse soldaten, matrozen en hun organisaties tijdens de mobilisatie van '14-'18* en heeft daarbij een zeer gekleurde bril op. In een blad dat als ondertitel *politiek wetenschappelijk essay* heeft, verwacht je een ietwat meer gefundeerd verhaal. Hartmans schrijft dat we de vraag: 'vormde de krijgsmacht nog een betrouwbare factor voor de staat?' met 'ja' beantwoorden. Nu hebben we onze conclu-

sies nog eens gelezen maar dat antwoord is er met geen mogelijkheid uit te halen. De Nederlandse regering zag het leger indertijd al als onbetrouwbaar en alleen daarom besloot ze om hals over kop te demobiliseren om daarmee stoom van de ketel te halen. Ons onderzoek naar het moreel bevestigt de inzichten van de regering.

Onze criticus spreekt over revolutionaire nostalgie die voorkomt dat we de geschiedenis op een afstandelijke manier bestuderen. Natuurlijk hebben we beiden een socialistische achtergrond, maar hier zijn we strikt wetenschappelijk bezig en pogen een tot nu toe onbeschreven hoofdstuk uit de Nederlandse geschiedenis te schrijven. Niemand nog had de rol van de soldaten en matrozen in november van 1918 beschreven. En bij die periode waarin omwentelingen in veel landen dreigden, hoort Lenin. Niemand kan daar om heen.

Zeer frappant in zijn recensie is dat Hartmans de voorloper van de PvdA, de SDAP, nergens noemt. Ook de soldatenorganisatie onder de paraplu van de partij actief (de Bond van Nederlandse Dienstplichtigen), vinden we er niet in terug. Opmerkelijk! Want het waren niet de kleine revolutionair-linkse groepen die in Nederland een omwenteling aankondigden, neen, het waren de sociaal-democraten van die SDAP met Pieter Jelles Troelstra als leider die het voortouw namen.

Dupliek 2

ROB HARTMANS

Stelling en Blom kunnen niet lezen. Om te beginnen voert dit tijdschrift niet de idiote ondertitel 'politiek wetenschappelijk essay', maar biedt het ruimte aan politieke schouwelingen, wetenschappelijke artikelen en essays, en aan recensies. Dat ze mijn recensie ongefundeerd vinden komt vermoedelijk doordat het fundament ervan — kritiek op vooringenomenheid en door *wishful thinking* gekleurde geschiedschrijving —

hen niet aanstaat. Omdat Stelling en Blom niet kunnen lezen, had ik deze kritiek blijkbaar meer moeten uitspellen. Nu heb ik hen kennelijk de gelegenheid gegeven om mijn bezwaren zwaar vertekend weer te geven.

Zo heb ik uiteraard niet gezegd dat zij concluderen dat de Nederlandse krijgsmacht ondanks de relletjes in de Harskamp een betrouwbare factor voor de staat vormde. Die conclusie dringt zich echter op aan een ieder die onbevangen kijkt naar wat Blom en Stelling in hun vuistdikke boek beschrijven. Zijn er hier soms groot-scheepse muieterijen en opstanden uitgebroken? Was hier soms sprake van een revolutionaire situatie?

Ook had ik vanzelfsprekend geen kritiek op het noemen van de naam van Lenin. De door mij gemaakte opmerking volgde op het signaleren van een paradoxale conclusie: de auteurs verweeten Troelstra dat hij slechts halfslachtig gebruik

maakte van een situatie die zich niet voordeed! Een dergelijke paradox verbaasde mij echter niet, aangezien de heren anno 2004 Lenin nog steeds zien als 'de organisator van de Russische revolutie'.

Als Blom en Stelling zich ook maar enigszins hadden verdiept in de geschiedschrijving over de Russische revolutie, in plaats van het lezen van marxistisch-leninistische propaganda, hadden ze geweten dat Lenin de Russische revolutie, die uitbrak toen hij in Zwitserland zat, niet 'georganiseerd' heeft. Hij heeft in november 1917 door middel van een staatsgreep de macht naar zich toegetrokken, en dat is heel wat anders. Nu mogen zij Lenin best bewonderen omdat hij vervolgens een totalitaire staat heeft gecreëerd, en mogen zij het betreuren dat die vermaledijde Troelstra dat hier niet heeft gedaan, maar met 'wetenschap' heeft dat niet veel te maken.



AMERIKAANSE TOESTANDEN

Zeventien succesverhalen uit de VS PvdA New York

Amerikaanse toestanden, dat zijn de bijna 9 miljoen kinderen zonder ziektekostenverzekering, CEO's die meer dan 300 keer het loon van de gemiddelde werknemer verdienen en het wereldrecord hoogste aantal gevangenen per duizend inwoners. Maar er zijn ook andere Amerikaanse toestanden. In een bruisende en inspirerende stad als New York, maar ook op federaal niveau, wemelt het van toonaangevende plannen en initiatieven — binnen en buiten de politiek, binnen en buiten de overheid — die voor Nederland én de PvdA het navorolgen meer dan waard zijn. Van het 311 Citizen Service Center tot positieve actie; van de daklozenzorg tot de Amerikaanse Tabaksblatt; van kinderspeelplaatsen in New York tot het gebruik van jong talent in het American Football.

Hans Anker, André Brands, Heleen Mees, Bart Oosterhuis, Reinier Prijten, Eelco Slagter, Rick Slettenhaar, Lotte Vester — leden van de PvdA-afdeling New York — presenteren in *Amerikaanse toestanden*, met de Amerikaanse presidentsverkiezingen in zicht, zeventien succesverhalen uit de Verenigde Staten. Het boekje, dat met steun van de Wiardi Beckman Stichting tot stand kwam, wordt ingeleid door een interview met Ad Melkert: 'Heeft Amerika nog iets links te bieden?'.

Amerikaanse toestanden is rechtstreeks bij de Wiardi Beckman Stichting verkrijgbaar. Maak € 6,00 over op girorekening 3479700 ten name van PvdA boeken & brochures, Amsterdam, onder vermelding van bestelnummer 756.

3 COLUMN **THIJS WÖLTGENS**

4 INTERVENTIE

PAUL BORDEWIJK De noord-westgrens van Europa

RENÉ CUPERUS Oranje licht voor Turkije

PETER DERKX 'Kies maar een ander'

8 *Sociaal-democratie anno 2004*

10 **PAUL DE BEER** Een linkse hervormingsagenda voor het kapitalisme

27 **HARRY VAN DALEN** Het dilemma van de Barmhartige Samaritaan

34 **WOLFGANG MERKEL** Welke landen zijn sociaal rechtvaardig?

46 Concept-Beginselmanifest Partij van de Arbeid

54 **JACQUES WALLAGE** Schilderen met waterverf

57 **PIETER HILHORST** Liever nieuwe klauwen dan nieuwe veren

62 **RUTGER CLAASSEN** Wat zou Banning van het Beginselmanifest vinden?

70 **FRANK ZUYDAM** Vrede, veiligheid & beginselen

76 **WIM HOFSTEE** Sociaal-democratie en selectie aan de poort

81 **DORETTE CORBEY & MAX VAN DEN BERG** Open brief aan Wim Kok

84 **DIRK KLOOSTERBOER** Tweedeling moet lokaal worden bestreden

89 BOEKEN

ANNE GRAUMANS Aafke E. Komter, *Solidariteit en de gift — Sociale banden en sociale uitsluiting*

HANS TERLOUW Joost Lagendijk & Jan Marinus Wiersma, *Na Mars komt Venus —*

Een Europees antwoord op Bush

95 **S&D POLEMIEK** Buiting, Stelling & Blom vs. Hartmans

S&D

JAARGANG 61 NUMMER 10/11 2004

MAANDBLAD VAN DE WIARDI BECKMAN STICHTING

WETENSCHAPPELIJK BUREAU VAN DE PARTIJ VAN DE ARBEID

BOOM TIJDSCHRIFTEN

S&JD

POLITIEK WETENSCHAP ESSAY

**Na de moord op
Theo van Gogh**

MAARTEN HAJER & MARCEL MAUSSEN
MEINDERT FENNEMA & JEAN TILLIE



12

2004

Turkije in de EU? Pro & contra

AUGUST HANS DEN BOEF & RENÉ CUPERUS [contra] & KUTSAL YESILKAGIT [pro]

Savanna

In september werd de peuter Savanna dood gevonden in de kofferbak van de auto van haar moeder en stiefvader. Jarenlang was ze mishandeld. De betrokken Bureaus Jeugdzorg stelden een intern onderzoek in, waarvan de uitkomst is dat de situatie niet goed is ingeschat. Voortaan zullen kinderen in een soortgelijke situatie waarschijnlijk sneller uit huis worden geplaatst. Als dit de enige conclusie is, vind ik dat wel erg mager.

In het onlangs verschenen WRR-rapport 'Bewijzen van goede dienstverlening' wordt geconstateerd dat er op veel beleidsterreinen een stricte boedelscheiding bestaat. Verantwoordelijkheden zijn gescheiden, er wordt afgerekend op meetbare output. Dat heeft veel negatieve gevolgen: verspilling van kennis, middelmatige prestaties van instellingen, geen debat over de doelstellingen en een stapeling van toezicht en verantwoording. Deze boedelscheiding doet zich ook voor binnen de jeugdhulpverlening. Instelling A is verantwoordelijk voor probleem x, instantie B voor probleem y en organisatie C voor probleem z. Óók als die problemen zich binnen één gezin voordoen.

Als nieuwste wapen wordt de 'ketenregie' in stelling gebracht. De hulpverlening vormt een keten waarvan de schakels naadloos op elkaar moeten aansluiten. Op het geheel van de schakels moet dan regie worden gevoerd. Dat kan werken. Maar alleen als de betrokken instellingen bereid zijn hun eigen organisatie ondergeschikt te maken aan de oplossing van het probleem en daarbij zonodig over de grenzen van de eigen taakomschrijving heen te stappen. In het geval van Savanna had de politie een melding van mishandeling gekregen van de thuiszorg. De politie liet het erbij zitten omdat de melding óók was gedaan bij het Meldpunt Kindermishandeling. Het minste dat er had moeten gebeuren was

dat de politie contact had opgenomen met het Meldpunt om te overleggen wie er actie zou ondernemen. Helaas. De districtschef merkt, bijna gelaten, op dat er nu eenmaal een 'grijs gebied is tussen hulpverlening en strafrecht.'

Hoe is het mogelijk dat het bestaan van een grijs gebied wordt aangevoerd als verklaring of zelfs excuus? Grijs gebieden zijn geen fenomenen die ons overkomen, zoals het weer. Ze zijn het gevolg van menselijk handelen, of het ontbreken daarvan. Een probleem behoort 'niet tot onze verantwoordelijkheid.' In het geval van Savanna was de afloop dodelijk. Maar ook in minder dramatische situaties leidt stricte taakafbakening vaak tot een hoop ellende. Kinderen krijgen te laat de hulp die zij nodig hebben.

Op de 'werkvloer' van de jeugdhulpverlening worden soms mooie initiatieven genomen. Dan zitten leerplichtambtenaren en Bureau Jeugdzorg met elkaar om de tafel of wordt een medewerker van Bureau Jeugdzorg voor een aantal uur per week gestationeerd op een school. Maar geslaagde experimenten krijgen vaak geen vervolg. Omdat niet duidelijk is wie de kosten moet betalen of omdat het experiment niet spoort met de manier waarop de deelnemende instellingen georganiseerd zijn.

Hulpverleningsinstellingen zijn er om hulp te bieden. Als de wijze van organisatie adequate hulpverlening in de weg staat, is er iets goed mis. Dat los je niet op met structuurveranderingen, maar met een cultuurverandering. Geef de werkers 'in het veld' (weer) de ruimte om hun verantwoordelijkheid te nemen. En pas de organisatie daarop aan.

MARIJKE LINTHORST
Redacteur s&d

Ik moet iets doen!

Amsterdam, dinsdagavond. Ik loop over straat, ga naar de supermarkt om iets te eten te halen na een lange werkdag. Een vrij gebruikelijk ritueel, maar waarom voelt het vandaag dan zo anders? Ik doe iets waar ik me nog niet eerder mee bezig heb gehouden. Nooit eerder ben ik mij zo bewust geweest van mijn omgeving, van alle andere AH bezoekers, van alle andere weggebruikers, van de personen die naast mij staan te wachten voor het stoplicht. Zouden ze naar me kijken? Zouden ze iets van me denken? Zou er misschien iemand zijn die zich wil afreageren en mij daarvoor uitkiest? Ineens dringt het tot me door. Ik ben niet meer alleen verdrietig, maar ik ben simpelweg bang. Voor het eerst ben ik bang vanwege het feit dat er mensen zouden kunnen zijn die in de combinatie van mijn haar, huidskleur, bouw etc. een Marokkaanse zullen herkennen... Wat zijn dat toch voor rare gedachten die bij mij opkomen?

De hele dag heb ik de reacties gevolgd op internet, de reacties om me heen gehoord. Heel Nederland is simpelweg in shock. Niemand schijnt het meer te begrijpen en niemand kan er een zinnige verklaring voor geven. Nee, natuurlijk niet! Hoe kan er een zinnige verklaring gegeven worden voor de meest onzinnige daad die een zinnig mens zich voor kan stellen? Het wordt een avond voor de buis, een avond waarin ik niet kan ontsnappen aan de confrontatie met datgene waar ik me al lange tijd zorgen om maak.

De hele avond hoor ik van alles, maar het gaat allemaal voor een groot deel langs me heen. Ik denk eigenlijk maar aan één ding: Ik moet iets doen! Hoe kan ik hier blijven zitten en toekijken terwijl ik misschien wel een positieve bijdrage zou kunnen leveren aan deze samenleving die mij zo lief is. Maar wat moet ik dan doen? Wat kan ik eigenlijk doen? Een vraag die ik zo graag zou willen beantwoorden. Een vraag die ik zo heel af en toe

denk te kunnen beantwoorden, maar waar ik toch elke keer niet uitkom. Die dinsdagavond en de weken die erop volgen lijkt ik de enige te zijn die niet weet wat er moet gebeuren...

Moskeeën en scholen die het mikpunt zijn van agressie en vandalisme, wetten die moeten sneuvelen, wetten die aangescherpt moeten worden, ministers die vervangen zouden moeten worden, hardere aanpak, niet alles zeggen wat je denkt, juist wel alles zeggen wat je denkt... Ineens schijnt iedereen een mening te hebben en deze mening ook vooral te willen ventileren. Is het valse bescheidenheid van mezelf dat ik geen antwoorden denk te hebben? Hoe kan ik antwoorden hebben als alle antwoorden al gegeven worden en even later door een ander alweer volledig neergesabeld worden. Als de politiek niets of te weinig van zich laat horen dan staan we allemaal op onze achterste poten. Als de politiek wel iets van zich laat horen dan weten we altijd wel weer een manier te vinden om er grote kritiek op te uiten. 'De Marokkaanse gemeenschap' laat te weinig van zich horen, maar wat ontzettend goed dat ook uit deze groep de afkeuring wordt uitgesproken over de verschrikkelijke daad die op die bewuste dinsdag gepleegd is. Alsof de verwachting er was dat een dergelijke daad goedkeuring zou genieten.

Als ik mijn observaties zou moeten samenvatten dan kom ik al snel terecht bij wantrouwen. Hoe komt het toch dat we met z'n allen zo weinig vertrouwen in elkaar hebben? Is dit een erfenis waar we ons zo snel mogelijk van moeten ontdoen of is dit een trend die wij op alle mogelijke manieren zouden moeten stoppen? Misschien moet ik niet zo veel commentaar hebben en het feit omarmen dat Nederland ontwaakt is uit een diepe winterslaap, ook al zijn we helaas gewekt door een enorme storm die behoorlijk wat onherstelbare schade heeft aangericht. We kunnen nu niet anders dan de rommel opruimen en langzaam weer alles opbouwen, maar dit keer met stevige fundamenten. Het lijkt erop dat de naïviteit in Nederland voor een groot deel wel verdwenen is, dus laten we ook niet naïef zijn door

INTERVENTIE

te denken dat er nooit meer storm op komst zal zijn, maar laten we zorgen dat we zowel voor, tijdens als na de storm met z'n allen rechtop kunnen blijven staan zonder om te vallen en elkaar recht in de ogen aan kunnen blijven kijken.

LAILA BERRICH

Fiscaal-juridisch adviseur

Als het gaat om vrijheid van meningsuiting...

Nu bij de 'Vrienden van Van Gogh' de eerste luidruchtige woede plaats lijkt te hebben gemaakt voor stil verdriet en we niet meer dagelijks lezen en horen hoe 'de politieke elite' met 'hun doorgeschoten tolerantie' in gebreke is gebleven bij het beschermen van Van Gogh, heeft in de politiek de periode van geschokt zwijgen juist plaats gemaakt voor een oprisping aan ideeën, antwoorden en stoere taal. Struikelend van de ene mediahype naar de andere, lijkt men zich steeds pas een dag later te realiseren wat er nou eigenlijk helemaal precies aan de hand was. Gelukkig hebben de meeste politici inmiddels wel een *weblog* of een nieuwsbrief waarin zij gehaast kunnen uitleggen waarom hun misstappen van de vorige dag heus niet zo mis waren.

Zo kon het gebeuren dat, toen Andries Knevel godsdienstleraar Abdul Jabbar van de Ven in de val lokte, de Vereniging van Fractievoorzitters in allerijl in de pen klom om de minister te vragen of dat nou allemaal wel kon, op tv zeggen dat je een politicus dood wenst. 'Als er geen wet tegen bestaat, dan maken we een wet!', hoorde ik Wouter Bos zelfs zeggen.

En zo kon het gebeuren dat Balkenende, bij het in ontvangst nemen van het eerste oranje 'Respect2All' armbandje, zei dat sommige dingen nou eenmaal niet gezegd dienen te worden. Op zich woorden waar ik mij wel in kan vinden, maar die wel erg ver afstaan van de oorspronkelijke motieven van de initiatiefnemers van het armbandje, die het vooral uit geschoktheid over de beest-

achtige moord op Van Gogh hadden gedaan. Van Gogh, de man van het vrije woord.

En zo kon het gebeuren dat de Vereniging van Fractievoorzitters zich, geconfronteerd met de uitspraak van Van Gogh dat 'als iemand kanker verdient (...) het Paul Rosenmöller is, de hopman van politiek correct Nederland, mogen de cellen in zijn hoofd zich tot een juichende tumor vormen (...) Laat ons pissen op zijn graf', niet veel verder kwam dan de constatering dat die uitspraak toch echt in een andere tijd gedaan werd. Moet dat dan allemaal zomaar kunnen, dat die tijd de hele tijd verandert?

De uitspraken van Jabbar van de Ven waren natuurlijk ook stuitend. Met name omdat ze doelbewust gemaakt lijken te zijn, in een tijd waarin iedereen en alles in Nederland op scherp staat. Dat maakt zijn uitspraken beangstigend en bedreigend. Ik herinner me echter ook nog goed de explosieve sfeer die er in Nederland heerste na de moord op Fortuyn. Was de uitspraak van Van Gogh, die tegelijkertijd veel sprak over het klimaat dat geschapen was om de moord op Fortuyn mogelijk te maken, op dat moment misschien niet net zo bedreigend en beangstigend? Is onze angst voor het moslimterrorisme voldoende reden om deze twee gevallen verschillend te bekijken?

Het is eigenlijk maar een heel dun lijntje dat loopt tussen iemand beoordelen als een potentiële bedreiging voor onze rechtsstaat of diezelfde persoon beoordelen als potentieel slachtoffer van een moordaanslag. Waar Van Gogh's uitspraken volgens sommigen reden hadden moeten zijn om hem persoonsbeveiliging te geven, zouden de uitspraken van Abdul Jabbar van de Ven volgens velen aanleiding moeten zijn om hem door de AIVD in de gaten te laten houden. In wezen is dat verschil raar. Stel dat Van Gogh bescherming had gekregen en geaccepteerd, had de overheid dan van hem mogen vragen om zich in te houden om de dreiging te verminderen? Of had hij een vrijbrief gehad om te roepen wat hij wilde, zonder dat we ons daarbij de vraag zouden stellen of het gerechtvaardigd is iemand bescherming te bieden die bij voortduring zichzelf of mogelijksterwijs zelfs de maatschappelijke stabiliteit in gevaar brengt?

INTERVENTIE

En welke regeling moet dan met Abdul Jabbar van de Ven getroffen worden? Houden wij hem slechts in de gaten of willen we ook bij hem voorkomen dat hem iets gewelddadigs overkomt? Misschien hoeft er wel geen nieuwe wet te komen, maar moeten we gewoon de persoonsbeveiliging voortaan ook door de AIVD laten doen.

MARTIJN BECKERS

Kenniscentrum PvdA

Speeltje voor technocraten

Eind oktober publiceerde de Volkskrant een interessant vergezicht op de verzorgingsstaat van de toekomst. De tekst, 'Sociale zekerheid als investering', was ondertekend door een illustre gezelschap van vakbondsbestuurders, werkgevers, wethouders, verzekeraars en de voorzitter van de SER, die elkaar in De Balie ontmoetten. Terwijl het kabinet probeerde het geschonden vertrouwen van de sociale partners terug te winnen, hadden diezelfde partners in het Balie-beraad de steven allang naar de toekomst gewend.

Het uiteindelijk met moeite bereikte sociaal akkoord heeft dat Balie-manifest naar de achtergrond gedreven. Dat is jammer. Coalitie-fracties spreken van een vernieuwingsakkoord voor de toekomst, maar die naam mag het niet hebben. De thema's uit het sociaal akkoord waren bijna allemaal ook al tijdens het najaarsakkoord in 2003 aan de orde. **6** *vut- en prepensioen-regelingen worden afgeschaft en vervangen door een levensloopregeling.*

Maar het kabinet sprak met de sociale partners geen concrete prestatiedoelstellingen af om de arbeidsparticipatie te verhogen. Evenmin kan ze aangeven in hoeverre de levensloopregeling bijdraagt aan de verlichting van het 'spitsuur in het leven'. Voor wat betreft de WAO heeft het kabinet zijn beleid weer schoorvoetend aangepast aan het oorspronkelijke SER-advies. Kortom, het is goed dat er een sociaal akkoord is gekomen, maar het is eerder

een akkoord van het verleden dan van de toekomst. De regering heeft een jaar onnodig onzekerheid en onrust gecreëerd, door nu afspraken te maken over thema's waar ze dat ook en met betere resultaten in 2003 al had kunnen doen.

Intussen zouden we onze blik moeten richten op dat Balie-manifest. Het interessante vind ik vooral dat de auteurs proberen een nieuwe visie op de verzorgingsstaat te schetsen door over de grenzen van beleidsterreinen heen te kijken en ontwikkelingen in het onderwijs, de arbeidsmarkt en de zorg met elkaar te verbinden. Aldus creëert het Balie-beraad een nieuw perspectief op de huidige, tamelijk marginale levensloopregeling van het kabinet: echte winst valt te behalen door het denken over nieuwe combinaties van werk, leren, vrije tijd en zorgtaken in het gehele stelsel te verwerken.

De Balie-gangers laten op een boeiende manier zien hoe een beschermingsinkomensniveau gecombineerd kan worden met het garanderen van een basisinvesteringsniveau. Het eerste vertegenwoordigt de traditionele beschermingsfunctie en verwijst naar een fatsoenlijk bestaan waarin niemand tot armoede vervalt. Het tweede verwijst naar de mogelijkheden van burgers om te investeren in hun eigen (arbeids-)participatie. De Balie-gangers geven zo aan dat we burgers niet alleen passief moeten beschermen, maar hun vooral mogelijkheden in handen moeten geven om zelf verantwoordelijkheid te dragen en naar eigen inzicht te investeren in combinaties van leren, werken en zorgen en daarmee in duurzame arbeidsparticipatie.

Deze gedachte bouwt voort op wat de Britse socioloog en adviseur van Blair, Anthony Giddens, heeft aangeduid als de *social investment state*. Het kabinet lijkt dergelijke omslagen niet te durven maken. In de 'Verkenning naar nieuwe accenten op het terrein van arbeid en inkomen' die minister De Geus onlangs naar de Kamer stuurde, beperkt hij zich tot een schets van mogelijke beleidsrichtingen. Hij maakt geen keuze. Tussen de regels door klinkt wel een voorkeur voor een Angelsaksisch model waarin sprake is van karige voorzieningen voor de groep aan de onderkant die echt niet in staat is voor zichzelf te zorgen en waarin anderen de ruimte en de verantwoordelijkheid wordt geboden om

hun eigen bestaan in te richten. Tegelijkertijd wil De Geus Scandinavische resultaten behalen als het om arbeidsparticipatie gaat. Dat gaat echter niet samen. In de praktijk lijkt het Angelsaksische denken te domineren, waarin mensen door middel van negatieve financiële prikkels gestimuleerd moeten worden de arbeidsmarkt op te gaan.

Die voorkeur vinden we ook terug in de WAO-plannen van het kabinet: je moet wel heel erg ziek zijn wil je nog voor een volledige uitkering in aanmerking komen. Alle anderen die wel ernstig, maar gedeeltelijk arbeidsongeschikt zijn, moeten maar voor zichzelf zorgen, en wie dat niet kan door zijn arbeidskansen geheel te benutten, is aangewezen op de bijstand. Het kabinet heeft voorstellen ontwikkeld die niets meer met de menselijke en economische werkelijkheid te maken hebben, maar die gaan over volstrekt theoretische berekeningen over wat iemand kan en of daarvoor theoretische banen denkbaar zijn (denk aan de bonzaiboomkweker). Dit heeft niets te maken met modern investeren in mensen. Deze plannen doen eerder denken aan wetgeving uit begin vorige eeuw, zoals de Ongevallenwet.

Door te wijzen op een collectieve verantwoordelijkheid voor werkloosheid, arbeidsongeschiktheid, maar ook scholing en zorgtaken, erkent het Balie-beraad op een moderne manier de waarde van solidariteit en gemeenschappelijke verantwoordelijkheid. Daarmee is het manifest een beter alternatief dan het huidige kabinetsbeleid dat gebaseerd is op eigen verantwoordelijkheid en een individuele opbouw van levenslooppotjes. Het is ook een beter alternatief dan oude plannen voor een ministelsel die al snel zouden leiden tot een maatschappelijke tweedeling.

Een hervormingsagenda op basis van het Balie-beraad kan van de verzorgingsstaat weer een project maken dat tot de verbeelding spreekt, in plaats van een speeltje voor technocraten. Laat het kabinet de handschoen opnemen. Nu het sociaal akkoord met de sociale partners zo goed als rond is, is het de hoogste tijd voor het nieuwe toekomstproject.

JET BUSSEMAKER

lid van de Tweede Kamer voor de Partij van de Arbeid

Professionals in de gemeenteraad

In 2002 werd in gemeenten het dualisme ingevoerd. Na tien jaar tobben, meerdere staatscommissies en een wetswijziging was het officiële Haagse antwoord op de crisis in de lokale democratie daar. Gemeenteraden moeten op hoofdlijnen kaders gaan stellen, controleren en volksvertegenwoordigen. Abstracte doelen die — kan ik inmiddels uit ervaring melden — de pet van de meesten van de huidige generatie raadsleden ver te boven gaan. Voor die post-Fortuyn-generatie is de angst voor de boze burger het hoogste evangelie. De veranderingen in cultuur en werkwijze die nu van raadsleden wordt verlangd, zou in een raad als de Arnhemse van 1990 (zoals ooit pijnlijk door Gerard van Westerloo in VN geportretteerd) met zijn hoogopgeleide overheidsdienaren in een beperkt aantal landelijke partijen, beduidend makkelijker te realiseren zijn geweest dan met de huidige Arnhemse raad, waarin elf fracties, waaronder vier lokale lijsten en de SP, elkaar en het college het leven zuur maken. Het dualisme veronderstelt een 'professionaliteit' van raadsleden die allang niet meer bestaat.

Dat politici zich rekenschap moeten geven van de wensen en belangen van burgers is evident. Arrogante machtspolitici dragen niet bij tot de kwaliteit van het democratisch bestuur. Datzelfde geldt echter voor (hoog- of laagopgeleide) cynici die nu in steeds grotere getale de gemeenteraden bevolken. In een tijd dat het lokale beleid steeds complexer wordt en de lokale ruimte voor simpele oplossingen van maatschappelijke problemen ontbreekt, is een zekere 'professionaliteit' van lokale politici een zegen. Als het succes van Pim Fortuyn een ding heeft duidelijk gemaakt, is het dat er in brede lagen van de bevolking behoefte bestaat aan gezag en leiderschap. Raadsleden die doodsbang zijn geworden om burgers tegen de haren in te strijken, kunnen daarbij gemist worden.

ROELAND KREEFT

senior-adviseur bij Gerrichhauzen en Partners

Na de moord op Theo van Gogh

Sinds 2 november is Nederland verwickeld geraakt in een debat over de betekenis van de moord op Theo van Gogh. **Maarten Hajer & Marcel Maussen** reconstrueren dit proces van betekenis-toedeling. Ze ontwaren drie 'discussieframes': de aanval op de meningsvrijheid, de oorlog tegen de terreur en de mislukte integratie. Ze roepen links op een alternatief te ontwikkelen voor de dominante taal van het 'nieuwe realisme'.

Meindert Fennema & Jean Tillie schrijven 'Nederland in shock' een recept voor:

Nederland heeft behoefte aan een van onderop georganiseerde diversiteit. Dit betekent een terugkeer naar het multiculturalisme en de oprichting van een democratische anti-immigranten partij.

Op de internetsite van s&d (www.wbs.nl) staat onder de titel 'De crisis van de vrije meningsuiting' een derde bijdrage aan dit s&d-thema van de hand van **Jan Blommaert**, een artikel uit ons Belgische zusterblad 'Samenleving & Politiek'.

Na de moord op Theo van Gogh (1)

Betekenisgeving aan de moord: een reconstructie

MAARTEN HAJER & MARCEL MAUSSEN

Wat de politieke betekenis is van de brute moord op Theo van Gogh wordt bepaald in de uren, dagen en weken die volgen op de gebeurtenis. Dit artikel analyseert de discussie na de moord als een proces van betekenisdoedeling. Hierbij maken wij gebruik van de concepten 'kader' (*frame*) en 'vertoog' (*discourse*).

Betekenisgevende kaders of rasters bepalen vervolgens wat we waarnemen en hoe wij de situatie interpreteren. Kaders bakenen fenomenen en gebeurtenissen af van andere; leggen bepaalde verbanden maar sluiten andere ook uit. Ze helpen problemen te definiëren en beleid te maken. Wij zien drie belangrijke 'frames' in de discussie.

FRAME 1:

Aanval op de vrijheid van meningsuiting

Na de eerste schok wordt de moord op Van Gogh ingekaderd als een aanslag op de vrijheid van meningsuiting. Job Cohen spreekt op een persconferentie van een 'laffe moord' en 'een enorme inbreuk op de vrijheid van meningsuiting' en

Over de auteurs Maarten Hajer is hoogleraar Bestuur en Beleid. Marcel Maussen promoveert op de discussies over moskeevestigingen in Nederland en Frankrijk. Beiden zijn verbonden aan de Afdeling Politicologie en aan de Amsterdamse School voor Sociaal Wetenschappelijk Onderzoek (ASSR) van de Universiteit van Amsterdam.

Noten Zie pagina 17

later op de Dam: 'Theo maakte met veel mensen ruzie. Ook met mij. En dat mág in dit land.'¹ De productieve werking van deze eerste framing is dat mensen onmiddellijk weten wat hun te doen staat. De manifestatie op de Dam moest er een zijn van lawaai. Van Gogh moest niet door een stille tocht worden herdacht, maar juist door een demonstratie die zijn gebruik van de uitingsvrijheid en zijn tegendraadsheid verdedigde als democratische verworvenheid van de Nederlandse samenleving. Bovendien is duidelijk tegen wie zich de publieke verontwaardiging richt: tegen de tegenstanders van het vrije woord. Gezamenlijk kabaal kanaliseert woede en onmacht.

De eerste dagen lijkt er slechts één tegenstelling te bestaan, namelijk die tussen voor- en tegenstanders van het recht op vrije meningsuiting. Gaandeweg ontwikkelt dit frame zich tot iets dat tussen gelovige moslims en andere Nederlanders in komt te staan. Rita Verdonk introduceert het idee dat met name moslims nog niet gewend zijn aan de Nederlandse democratische verworvenheid in *Buitenhof* op 14 november: 'Ik zou er wel op willen wijzen dat wij op dit moment te maken hebben natuurlijk in Nederland met een moslimgemeenschap die een lager niveau van incasseren heeft dan de gemiddelde Nederlander, ook de gelovige Nederlander. En ik kan me toch niet voorstellen dat collega Donner bedoelt dat wij dan naar een lager incasseringsvermogen toe moeten met z'n allen.'

Moet iedereen tegen een stootje kunnen? Met name moslims lijken daartoe onvoldoende

bereid: 'De God van de moslims is echt heel gevoelig en voelt zich snel beledigd.'² Hier wordt onderhandeld over de hedendaagse betekenis van vrijheid van meningsuiting. Die impliceert niet 'de vrijheid om de mensen tot in hun ziel pijn te doen', zoals Remco Campert direct stelt. Bas van Stokkom merkt op: 'De kosten van vrije meningsuiting vallen bepaald niet voor ieder gelijk uit. Sommige etnische of religieuze groepen worden meer uitgescholden en vernederd dan andere. En lang niet iedereen is in staat zich goed te verweren.'³ In plaats van een simpele dichotomie tussen voor- en tegenstanders van vrijheid komt er geleidelijk ook meer oog voor *moslim bashing* en voor de inhoud van het debat.⁴

Het is de vraag of het frame 'vrijheid van meningsuiting' wel het meest geschikt is om de moord op adequate wijze te begrijpen en betekenis te verlenen. Herman van Gunsteren meent dat het gebruik van dodelijk geweld als belangrijkste aspect van het incident moet worden gezien. Volgens Van Gunsteren zijn in een rechtsstaat alle vormen van geweld en eigenrichting verboden, los van de vraag naar de inzet van de strijd en de motieven van de moordenaar: 'De moord is primair een aanslag op de lichamelijke integriteit. Geweld tegen lichamen is naar Nederlands recht een verboden strijdmiddel tussen burgers onderling. Ongeacht de inzet van die strijd.'⁵

FRAME 2:

Oorlog aan de terreur

Op 3 november kopt *de Volkskrant* 'Moord begin heilige oorlog in Nederland'. De dag na de moord vergelijkt Jozias van Aartsen de nieuwe situatie met de Koude Oorlog. Volgens de fractievoorzitter van de vvd moet deze strijd op alle fronten gevoerd worden: door veiligheidsdiensten, door hard optreden van de overheid en door de ideeën van radicale moslims actief te bestrijden.⁶ In zijn hoedanigheid als vice-premier en vervanger van minister-president Balkenende stelt Zalm: 'We verklaren in ieder geval de oorlog terug. We gaan de oorlog aan om dit soort extremisme en

radicalisme te bestrijden. Daar zullen we op alle fronten extra middelen voor inzetten.'⁷

Het is een fout om dit oorlogsframe als 'retoriek' weg te zetten. Op basis van dit kader wordt ten slotte in hoog tempo een heel scala aan beleidsstrategieën en mogelijke acties ontwikkeld. De beelden 'oorlog' en 'terreur' helpen bij het benadrukken dat de tijd van praten voorbij is; het is tijd voor (harde) actie. Geert Wilders stelt voor om de tweehonderd mensen die door de AVVD in de gaten werden gehouden 'bij voorkeur overmorgen' het land uit te zetten 'ook als ze nog geen strafbare feiten hebben gepleegd.'⁸ Minister Donner stelt dat radicale moslims ook 'op grond van hun uiterlijk' opgepakt kunnen worden.⁹ In de discussie wordt het beeld van 'terreur' vervolgens opgerekt, zodat ook kleine geweldsdelicten als terreur worden begrepen. Dan wordt het wapen van denaturalisatie en 'deportatie' in stelling gebracht. Volgens Wilders moeten ook Marokkaanse jongeren, die zich schuldig maken aan het 'terroriseren' van buurten, gednaturaliseerd worden: 'Hebben ze een dubbele nationaliteit. Dan moet je de Nederlandse afpakken, laat ze het maar voelen.'¹⁰ Typisch iets voor Wilders? Nee, ook Paul Scheffer hanteert deze verbreding van het beeld van een algehele strijd tegen 'terreur' als middel tegen de overlast door Marokkanen: wij moeten niet wijken 'voor kleine straatterrorie of grote politieke terreur.'¹¹

Een sterk frame leidt actoren in het debat. In dit geval blijkt de macht uit het gemak waarmee zowel het onderscheid tussen 'echte' en 'papieren' Nederlanders wordt gehanteerd om 'denaturalisatie' en 'deportatie' als een middel tegen 'geweldsmisdrijven', 'terreur' en 'extremisme' te kunnen inzetten. Op 26 november 2004 stemt het Kabinet in met een voorstel van minister Verdonk om Nederlanders die een 'misdrijf tegen de staat' plegen hun paspoort te ontnemen.¹² Dat is in Nederland niet meer voorgekomen sinds collaborateurs na de Tweede Wereldoorlog hun stemrecht, hun Nederlanderschap en hun paspoort verloren.¹³

In de spiraal van geweld waarin Nederland te-

rechtkomt, bekritisieren ondermeer Van Heemst (PvdA) en Halsema (GroenLinks) de oorlogstaal van vice-premier Zalm. Terecht. Het frame van 'oorlog tegen terreur' verdraagt geen discussie over adequate strategieën om de vijand te verslaan. Oorlogsmetaforen mobiliseren het beeld van een aangevallen volk dat de rijen moet sluiten en zijn waarden moet verdedigen tegenover de 'vijand'. Wie in tijden van oorlog de dialoog zoekt is naïef, wie weigert zijn afschuw voor de vijand uit te spreken is een 'verrader'. Op zoek naar een rol kan iemand die de vijand verzwakt door een moskee in brand te steken zichzelf zien als een 'verzetsstrijder'¹⁴.

Het oorlogsframe werkt op een gevaarlijke plaats als een zogenaamd *wedge issue*, als een wig: het scheidt een bepaalde groep van een andere groep. In een verantwoorde betekenis-toedeling is het de kunst om steeds een helder onderscheid te maken tussen de fundamentele strijd tegen gewelddadige extremisten aan de ene kant en de zorg om de burgers die binnen de grenzen van de rechtsstaat opereren aan de andere kant. Door beelden als 'oorlog', 'terreur' en 'strijd' te koppelen aan allerlei andere sociale thema's — zoals de 'terreur door Marokkaanse jongeren' (Wilders, Scheffer) — wordt een brede politiek-maatschappelijke crisis gecreëerd, niet opgelost.

FRAME 3:

De mislukte integratie

12 De moord op Van Gogh wordt ook in het kader geplaatst van het falen van het Nederlandse integratiebeleid. Na de moord op Van Gogh kan niemand zijn ogen meer sluiten, aldus Scheffer: '... nu ligt daar een lichaam met een slagersmes onder een wit laken op straat en iedereen weet dat we onszelf voor de gek hebben gehouden.'¹⁵ Als vanzelfsprekend wordt hier de link gelegd naar het 'softe en naïeve' integratiebeleid. Het frame suggereert een versnelde ombouw van een beleid van multiculturalisme naar een beleid gebaseerd op 'eisen stellen' en aanpassen. Frames maken dat je weet wat je te doen staat na de moord: meer inburgeringscursussen, meer

harde eisen, geen subsidies voor migrantenorganisaties, geen overleg met allochtone medewerkers. De achterkant van een frame is dat het andere gezichtspunten uitsluit.

De sleutelvraag is of we het succes/falen van de integratie wel mogen afmeten aan de moord op Van Gogh. Door die als metafoor in te zetten worden de conclusies van de commissie Blok, dat het minderhedenbeleid op sommige punten wel succesvol was geweest, terzijde geschoven. Een interessante 'verboden waarheid' is dat het befaamde — en inmiddels bijna beruchte — 'integratie met behoud van eigen identiteit' al in de jaren tachtig is afgezworen. Het is vervangen door een algemeen beleid gericht op individuele integratie en niet veel later door beleid gebaseerd op de plicht tot 'inburgering'.¹⁶ Maatschappelijke problemen en sociale spanningen manifesteren zich pas echt nu het netwerk van etnische zelforganisaties, minderhedenraden en overheidssubsidies is afgebroken. Onderzoek van Fennema en Tillie suggereert dat radicalisering met name gevaarlijk wordt wanneer bestaande organisaties verdwijnen (zie elders in dit nummer).

DE DREIGENDE POLARISATIE

De frames van vrijheid van meningsuiting, de oorlog aan de terreur en het mislukte integratiebeleid lijken stevig en robuust. Maar is dit wel zo? Uiteindelijk verzwakken deze kaders de Nederlandse samenleving juist, doordat ze leiden tot een verdergaande polarisatie. Het probleem is dat twee thema's worden samengevoegd die bij uitstek gescheiden moeten worden gehouden: terreurbestrijding en integratie. De beelden van oorlog en vijanden (het militaire optreden in het Haagse Laakkwartier gaf hier nog eens extra *footage* voor) zullen sommigen als 'daadkrachtig' voorkomen terwijl anderen zich afvragen aan welke kant de politiek hen eigenlijk ziet staan. Moet de (religieuze, radicale) Marokkaanse jongere zich nu aangesproken zien als vijand of als vriend?

De gehanteerde taal is bovendien medever-

antwoordelijk voor een gevaarlijke geweldspiraal. Brandende moskeeën of islamitische scholen zijn de *collateral damage* van het oorlogsframe. Een minister van Integratie die stelt dat brandstichting weliswaar ernstig is en moet worden veroordeeld, maar dat wij toch ook niet moeten overdrijven¹⁷ overziet de complexiteit van de betekenis niet. Hier past domweg geen weging. In 1938 vormde de *Kristallnacht* het begin van een algehele vervolging van de joodse gemeenschap in Duitsland, zoals het Deense dagblad *Politik* opmerkte.¹⁸ Het fundamentele probleem met het oorlogsframe zijn, zoals altijd, de onbedoelde effecten.

Een derde belangrijke negatieve consequentie van de huidige inkadering is de inbreuk op de basisprincipes van de democratische rechtsstaat. Hoeveel Nederlandse moslims zullen inmiddels vrezen dat ook hun Nederlandse staatsburgerschap voorwaardelijk zal blijken te zijn? En wat betekent dat voor hun opstelling in deze tijden van meningsvorming en onzekerheid?

ALWEER DE STILTE VAN LINKS

Naar aanleiding van het bovenstaande kan worden gesteld dat links de regie over de werkelijkheidsdefinities volledig kwijt is; dat het onvoldoende duidelijk is over zijn eigen positie ten aanzien van de rechtsstaat en extremisme; en dat het een onvoldoende helder beeld heeft van de multiculturele samenleving en de islam.

Wij verklaren dit uit het feit dat links denkt in een taal of vertoog dat haaks staat op zijn kernwaarden. Dit vertoog werd al benoemd in *Voorbij de onschuld. Het debat over de multiculturele samenleving* van filosoof Baukje Prins. Zij spreekt van het 'nieuwe realisme' dat wordt gebruikt door mensen die willen breken met de 'politieke correctheid'. Tegenover een naïef idealisme en een gebrek aan realiteitszin presenteren de nieuwe realisten zichzelf als de spreekbuis van de 'gewone mensen'. Zij doorbreken taboes en durven de waarheid over de multiculturele samenleving te vertellen, een waarheid die juist de 'autochtone bewoners van de probleemwijken' al jaren-

lang dagelijks ondervinden. De nieuwe realisten keren zich af van cultureel relativisme, stellen de waarden en praktijken van minderheidsgroepen ter discussie en zijn niet bang voor confrontaties.¹⁹ Opinieleiders van politiek conservatieve signatuur merken dan ook op dat hun politieke tegenstanders nu 'eindelijk' ook bereid zijn de werkelijkheid onder ogen te zien.

Neo-realisten handelen vanuit een sterk gevoeld besef voor de 'maatschappelijke werkelijk-

De frames van vrijheid van meningsuiting, de oorlog aan de terreur en het mislukte integratiebeleid lijken robuust, maar verzwakken uiteindelijk de Nederlandse samenleving

heid' gecombineerd met de moed, durf en wens om er ook over te spreken. Zij roepen anderen op om hun voorbeeld te volgen. In *Vrij Nederland* stelde Afshin Ellian, een belangrijke stem in het neo-realisme: 'Je moet durven erkennen dat er op dit moment een strijd gaande is tussen barbaarij en beschaving'.²⁰ Minister Verdonk zag in het nieuwe realisme een van de weinige positieve effecten van de moord: 'Toch voel ik dat er uit deze vreselijke daden iets goeds aan het voortvloeien is. De ontkenning is voorbij, we zijn ons bewust geworden dat het zo niet langer kan'.²¹ Het is kenmerkend voor de neo-realist dat zij steeds menen precies te weten wat de ware aard van het probleem is.

In een interview met *de Volkskrant* stelde Wouter Bos: 'Er is iets kapot gegaan aan het beeld dat ik had van Nederland. Sinds drie weken realiseer ik me dat ik in een ander Nederland woon dan ik dacht. We moeten dit maar zo snel mogelijk als Nederlands gaan zien'.²² Wij delen de *sense of urgency*. Maar de vraag is natuurlijk wat nu precies niet langer kan: waar heeft het grote wegstijgen betrekking op? In het nieuwe

realisme is de koppeling als volgt. Cultuurrelativisme moet plaats maken voor 'realisme'. We hebben te lang onze kop in het zand gestoken, en dat is met name de schuld van de 'linkse kerk', van de 'politieke correctheid', de 'idealisten' maar bovenal van het 'postmodernisme' en het verwaarlozen van de westerse waarden: 'We zullen winnen als we onze krachten bundelen en ons kunnen ontdoen van nihilisme en cultuurrelativisme'.²³ Radicale imams moeten het land worden uitgezet en hun moskeeën moeten worden gesloten.

'Realisten' zetten zich af tegen 'idealisten'. Hierin past dat de realistische visie gebaseerd is op reële en authentieke ervaringen. Kamerlid Ayaan Hirsi Ali en columnist en rechtsfilosoof Afshin Ellian zijn beiden gevlucht voor geweld en onderdrukking door moslims en beiden hebben zich fel gekeerd tegen de islam. Iedereen die hun werkelijkheidsdefinitie niet deelt is naïef. Niemand zal de ervaringen van deze intellectuelen in twijfel trekken. Sterker nog, hun bijdrage is van groot belang voor het debat. Maar hier is ook sprake van morele chantage. Er zijn ook andere islamitische stemmen. Moslimvrouwenorganisaties hebben herhaaldelijk gesteld dat zij Hirsi Ali niet als hun pleitbezorgster zien en de Marokkaanse Erasmusprijswinnares Fatima Mernissi wijst op de snel veranderende positie van de vrouw binnen de moslimgemeenschap (onder meer door de bevrijdende werking van het internet), een die veel beter aansluit op progressieve waarden.²⁴

Ook de progressieve politiek denkt via het neo-realistische vertoog. Dus putten linkse politici zich uit in verklaringen dat zij de afgelopen decennia naïef zijn geweest, dat de werkelijkheid en de werkelijke problemen nu evident zijn en dat er zo snel mogelijk harde actie moet komen. Dus stelt GroenLinks voor om moskeeën waar extremistische preken worden gehouden te sluiten.²⁵ Vanuit de frame-analyse gezien is dit een enorme vergissing.

In *Don't think of an Elephant!* bespreekt de socio-linguïst George Lakoff de politieke werking van frames of kaders in de Amerikaanse politiek.

Wie anderen kan laten denken in zelfbedachte vertogen en frames heeft de politieke strijd al half gewonnen. Lakoff stelt dat de Republikeinen een bijna hegemonale macht hebben opgebouwd doordat ze veel beter dan de Democraten en andere 'progressives' kunnen denken in termen van frames.²⁶ Iets soortgelijks is hier ook het geval. Links moet niet meegaan in het neo-realisme. Ten eerste is de wetenschappelijke kennisbasis voor die keuze zeer arbitrair. Ten tweede laten veel linkse waarden en denkbeelden zich niet helder of overtuigend verwoorden in een neo-realistisch vertoog.

PROGRESSIEVE PERSPECTIEVEN

Voor links is het interessanter om de eigen waarden niet direct af te zweren. Het moet frames gaan hanteren die juist die eigen waarden als uitgangspunt nemen en die op de juiste plaats een wig drijven tussen een progressieve interpretatie en een neo-realistische. Wij zien tenminste drie componenten.

De rechtsstaat als bondgenoot

'Jullie rechtsstaat is de onze niet' dachten links activisten nog in de jaren zeventig. De rechtsstaat was bij uitstek een thema voor stoffige en reactionaire rechtsgeleerden en niet voor geëngageerde en vernieuwende activisten. In tijden als deze blijkt dit een fundamentele misvatting. Ook progressief links moet zich onverkort opstellen achter de basisprincipes en regels van de democratische rechtsstaat, zoals gelijkheid voor de wet, behoud van de menselijke waardigheid, het bestrijden van discriminatie en geweld. Vanuit deze basiswaarden moet ook een linkse politiek zich volledig inzetten voor veiligheid en de bestrijding van transnationaal terrorisme.

In kringen van islamitische Nederlanders zien velen de verworvenheden van democratie en rechtsstaat. Maar de huidige beelden (Laakkwartier, dreigen paspoorten af te nemen) stellen die verworvenheden in een vreemd daglicht. Dat wig-thema moet fel worden bestreden. Links

moet de wig elders toepassen: een linkse visie op de rechtsstaat betekent dat de rechtsstaat consequent wordt toegepast op iedereen. De algemene roep om 'harde actie' en het onderscheid tussen 'echte' en 'papieren' Nederlanders is onacceptabel.

In het huidige debat worden termen als 'moslim-extremist' en 'moslim-fundamentalist' door elkaar gebruikt. Juist voor een links rechts-staatelijk vertoog zou hier een scherp onderscheid moeten worden gemaakt. Strikt genomen is een fundamentalist iemand die wil leven naar de zuivere letter van zijn religie en die zich vaak afkeert van de wereldse en perverse samenleving. Een extremist daarentegen is iemand die het geweld niet schuwt om zijn gelijk te behalen en de wereld te herscheppen overeenkomstig zijn idealen. Voor de rechtsstaat vormt de fundamentalist geen directe bedreiging, de extremist echter wel.²⁷

De grens ligt bij elke dreiging met geweld en eigenrichting. Dat geldt voor alle vormen van extremisme: moslimextremisme, rechts extremisme, anti-racistisch extremisme, extremistisch dierenrechtenactivisme, etcetera. 'Geen geweld!' drijft een wig tussen vrienden en vijanden op een veel betere manier dan tussen fundamentalisten en verlichte agnosten, of tussen moslims en niet-gelovigen.²⁸ Juist omdat geweld de centrale drager van deze wig is, moet links iedere geweldsretoriek vermijden. Een blik op de slogans en krantenkoppen leert hoe wijd-verbreed de dreiging met geweld is. Ook links bedient zich van kreten als 'ik haat haat', 'fuck fundamentalisten' of 'wees intolerant tegenover intolerantie'. In dit frame van geweld en harde actie moet links niet meegaan.

Emancipatie als kern

De progressieve politiek zal nadrukkelijk met een eigen verhaal moeten komen over de multi-culturele samenleving en de islam. Emancipatie is daarbij de troefkaart van links. De titel van een notitie van GroenLinks over integratiebeleid — 'Het hoofd koel, het hart warm: integratie door

emancipatie' (2004) — suggereert een belangrijke progressieve framing geformuleerd op grond van waarden als gelijkwaardigheid en gelijke kansen, autonomie, respect en solidariteit. Dat betekent geenszins dat meningsverschillen en ideologische verschillen verhuld moeten worden. Maar links heeft vanuit deze waarden wel aansluiting op islamitische vertogen. Moslims hebben er de afgelopen weken op gewezen dat in de islam ook duidelijke noties van rechtvaardig

Brandende moskeeën of islamitische scholen zijn de collateral damage van het oorlogsframe

digheid en gelijkwaardigheid zitten. Een terugkerend punt is de kritiek op een ongebreideld consumentisme, individueel gewin en materialisme. Hier kan een debat worden gevoerd over de toekomst van de Nederlandse samenleving. Maak er een wigthema van!

Het neo-realisme hanteert voortdurend 'wij-zij' schema's. Volgens de neo-realist zijn de 'westerse' waarden en idealen helder en duidelijk. Zij zijn voortgekomen uit het christendom en de Verlichting, en sindsdien algemeen geaccepteerd. Om de 'Leitkultur' te beschermen wordt de natiestaat weer tot leven gewekt, onwelgevalige elementen, individuen en gebeurtenissen worden buiten de deur gezet of gehouden.

De transnationalisering stopt niet bij Lobith. Nederland, en in breder verband natuurlijk Europa, zal een nieuw perspectief moeten ontwikkelen waarin 'Europa' en 'Nederland' nieuwe betekenis krijgen. Het verleden kan helpen maar is geen recept. De politieke kunst bestaat er thans veeleer in om een doeltreffend anti-terrorismebeleid duidelijk apart te voeren van een positief integratiebeleid gericht op emancipatie, individuele autonomie en gelijke kansen voor alle Nederlanders.

Het moderne leven staat bol van de ambiva-

lenties.²⁹ Die ambivalenties zijn scherp voelbaar wanneer het gaat om identiteit en cultuur. Mensen leven niet meer binnen afgebakende en cultureel homogene gemeenschappen en bijgevolg hebben zij geen enkelvoudige en eenduidige identiteiten. Zij ontwikkelen hun identiteiten, gaandeweg, zelf. In een globaliserende wereld kan niemand zich terugtrekken binnen de grenzen van een onveranderlijke culturele gemeenschap. Zelfs neo-realisten zijn bezig een Nederlandse traditie uit te vinden. Zoals Nederlanders deel uitmaken van verschillende, deels overlappende (sub)culturele gemeenschappen participeren ook Marokkaanse Nederlanders in verschillende identiteitsferen: sommige gebaseerd op familiebanden en etnische afkomst en anderen gerelateerd aan hun werk, opleiding of buurt. Cultuurpolitiek is de kunst om door bewustwording dynamiek in die identiteiten te faciliteren. Links wint daarbij de harten en geesten als ze overtuigend weet te stellen hoe Nederland een perspectief biedt aan iedereen en wat ze daarvoor van iedereen vraagt. Een emancipatiestrategie communiceert de erkenning van verschillende identiteiten en overtuigingen, maar richt zich op de toekomst.

Dialogo in plaats van uitsluiting

16 Het gevoel van uitsluiting speelt een rol in de radicalisering van jongeren. Neo-realistie en de wij-zij retoriek versterkt dit gevoel. Links zou dit moeten bestrijden. Uiteraard sluit dit nieuwe acties van extremisten niet uit. Het zorgt wel dat minder jongeren geneigd zijn hun heil in het extremisme te zoeken. Ook met degenen die fundamentalistische overtuigingen aanhangen is een dialoog mogelijk. Zelfs met extremisten moet, naast het handhaven van de rechtsstaat als zij over willen gaan tot gewelddadige actie of dwang, voortdurend het gesprek worden gezocht.

In de vs woedt al jaren een scherpe abortusstrijd waarbij mensen worden vermoord. Toch suggereert niemand dat alle radicale anti-abortusactivisten hun paspoort moeten inleveren

en het land moeten worden uitgezet. Wel blijkt dat de extremist die gedwongen wordt deel te nemen aan een democratisch debat zijn radicale standpunten ten dele opgeeft. Zonder enige erkenning van meningsverschil en pluralisme is er geen dialoog en zelfs een extremist is geneigd zijn gelijk nog te beargumenteren.³⁰ Dit is een fundamenteel punt: extremisten volledig isoleren en uitsluiten is een formule voor problemen. De technologie is wat dat betreft op de hand van de eenzame extremist.

Na het minderhedenbeleid en de 'lege tolerantie' van de jaren negentig is links nu op zoek naar een nieuwe weg. Volgens de neo-realistie is het zaak weer trots te worden op de Nederlandse natie en haar geschiedenis en van migranten te eisen dat zij zich de omgangsvormen, ideeën en tradities die de Nederlandse natie heeft voortgebracht zo snel mogelijk eigen maken. Het probleem hierbij is, zoals Stephen Howe opmerkt, dat dit nationalisme voortdurend achterom kijkt: het gaan om ónze geschiedenis, ónze natie.³¹ In deze voorstelling blijven nieuwkomers altijd 'migrant' en Nederlanders van de tweede garnituur. Een progressief antwoord is toekomstgericht.

De moderne tijd wordt gekenmerkt door versplintering, complexe identiteiten, processen van sociale ontworteling en internationale migratiestromen. De naïviteit van de neo-realistie schuilt in hun nostalgie over een heldere wereld met rotsvaste identiteiten en nationale grenzen. Het progressieve alternatief richt zich op het creëren van nieuwe gezamenlijke identiteiten en *common ground*. Dit gaat via de lotsverbondenheid in een staatsverband, een geografisch gebied en een sociale wereld. Dat is een andere cultuurpolitiek dan een enkel gericht op het leren van de geschiedenis van 'het land van aankomst' (Scheffer).

Het progressieve perspectief legt ook de basis voor een kritische verhouding tot de islam. Er is ruimte voor een scherpe en kritische dialoog met religieuze leiders die gelovigen oproepen zich af te keren van de Nederlandse samenleving. Er is ook ruimte voor kritiek op de opvattingen

van mede-Nederlanders over homoseksualiteit, man-vrouw verhoudingen of over de rol van religie in de samenleving.

Discussie en dialoog vooronderstellen echter het opbouwen van gedeelde ervaringen en dat veronderstelt een gedeelde taal. Imams die geen Nederlands spreken hebben vaak geen idee over de manier waarop de islam zich in de Nederlandse context verder kan ontwikkelen en kunnen daar dus niet aan bijdragen. Juist om die reden keren veel moslimjongeren terug tot de (nieuw uitgevonden) 'oorspronkelijke bron'. Onze uitdaging ligt ook in het overtuigen van alle 'Google moslims' — in essentie zeer moderne burgers die zelf iets in elkaar knutselen dat houvast biedt.³² Praktijken van dialoog bieden hun een alternatief en een kader.

Voor links moet het beginpunt een verweven van identiteiten en verhalen zijn en geen nieuw 'wij-zij'. Manifestaties als 'Ben je bang voor mij?', het Rotterdamse 'Preken voor andermans parochie' of de Amsterdamse 'Dag voor de Dialoog' bevorderen dit. Hier is het overheidsgeld beter besteed dan bij nog meer 'inburgeringscursussen' waar nieuwkomers zogenaamd voor eens en

altijd leren hoe het hier in Nederland zit. Net zo goed valt er veel meer te verwachten van brede kennisname van films als *Shouf Shouf Habibi* waarin de zelfironie over hypocrisie en integratiepijn haar intrede doet. Ook de consequente 'productie' van rolmodellen in de media biedt Marokkaans-Nederlandse jongeren perspectief op succesvolle participatie binnen de Nederlandse samenleving.

Juist progressieve politiek biedt een kader voor de insluiting van de islam en moslims in een zich voortdurend vernieuwende gezamenlijkheid in Nederland. Degenen die dit perspectief als soft, wereldvreemd en naïef van de hand wijzen, zouden zich kunnen afvragen wat het 'nieuwe realisme' en de roep om harde actie eigenlijk hebben opgeleverd. Een bezoek aan de zwartgeblakerde vlakte in Uden, op de plek waar ooit een islamitische basisschool stond, zou hen op andere gedachten moeten brengen. Natuurlijk, tolerantie was 'een dekmantel om problemen niet te benoemen', zoals Wouter Bos stelde. Maar nu moet links het initiatief weer terugwinnen.

Noten

1. 'Ruzie maken mag in dit land' in NRC Handelsblad, 3 november 2004.
2. Nahed Selim 'Ik heb een nieuwe vriend' in NRC Handelsblad, 16 november 2004.
3. Bas van Stokkom 'Mening is niet potje schelden' in de Volkskrant, 6 november 2004.
4. Shervin Neskuee 'Nederlanders worden zelf fundamentalisten' in NRC Handelsblad, 15 november 2004.
5. Herman van Gunsteren 'Angst is de olie van de tirannie' in Vrij Nederland, 20 november 2004.
6. 'Dit is iets nieuws: moslimterreur' in NRC Handelsblad, 3 november 2004.
7. Gerrit Zalm op 7 november, geciteerd in 'Tien dagen crisis. Hoe de gezagsdragers reageerden' in NRC Handelsblad, 13 en 14 november 2004.
8. Geert Wilders tijdens Kamergebats over de moord op Van Gogh, 11 november 2004, via www.geertwilders.nl.
9. Piet Hein Donner in de Volkskrant, 16 november 2004. Zie ook Britta Böhler 'Beseft Donner wel wat hij zegt' in de Volkskrant, 27 november 2004.
10. Geert Wilders in "'Die-man-met-dat-haar'" zal nooit een blad voor de mond nemen. De islam is op onderdelen puur fascistoïde', interview in Panorama, nr. 44 3-10 november 2004.
11. 'Tolerantie kan alleen overleven binnen grenzen: de kans voor een nieuw "wij"' in NRC Handelsblad, 6 en 7 november 2004. Het spreken over 'het terroriseren van buurten' bestond natuurlijk al langer, maar door de twee probleemdefinities — Marokkaanse jongeren die problemen veroorzaken en internationaal islamitisch extremisme — in elkaar te schuiven ontstaat een radicaal ander perspectief.
12. 'Nederlandse nationaliteit sneller kwijt' in NRC Handelsblad, 27 en 28 november 2004.
13. Zie www.nationaalarchief.nl.
14. Zie Maarten Hajer en Marcel Maussen 'Kijk uit met het woord 'oorlog' in Trouw, 16 november 2004.
15. Paul Scheffer 'Tolerantie kan alleen overleven binnen grenzen: de kans voor een nieuw 'wij'

- in NRC Handelsblad, 6 en 7 november 2004.
16. Zie Allochtonenbeleid (WRR 1989) en Notitie Uitgangspunten Inburgering (Ministerie BiZa 1995).
 17. Letterlijk citaat: 'Laten we wel even duidelijk zijn, ik vind iemand vermoorden, dat vind ik echt ón-ontoelaatbaar, dat vind ik ook met het verbranden, met het in brand steken van moskeeën en kerken, maar ik wil ook wel even wijzen op het verschil tussen beide.' (Buitenhof, 14 november 2004).
 18. Zie 'Sfeer van pogrom dreigt in Nederland' in de Telegraaf, 10 november 2004.
 19. Baukje Prins Voorbij de onschuld. Het debat over de multiculturele samenleving, Amsterdam: Van Gennep, 2000 (herziene uitgave 2004).
 20. Afshin Ellian 'Ik weet wat de prijs voor zwijgen is', interview in Vrij Nederland, 20 november 2004.
 21. De Volkskrant, 2 december 2004.
 22. Wouter Bos 'De islam hoort bij dit land' interview in de Volkskrant, 27 november 2004.
 23. Afshin Ellian in 'Ik weet wat de prijs voor zwijgen is' interview in Vrij Nederland, 20 november 2004. Tijdens het Kamerdebat op 2 november sprak Geert Wilders van 'het afschuwelijke en perverse cultuurrelativisme'. Kamerdebat Inbreng Begroting Justitie 2 november via www.geertwilders.nl.
 24. 'Satelliet geeft Arabische burgers weer stem' NRC Handelsblad, 4 november 2004; zie ook haar Islam en Democratie — De angst voor het moderne, Breda: De Geus, 1996.
 25. Zie Contrast 23, 10 december 2004.
 26. George Lakoff 'Don't Think of an Elephant! — Know your Values and Frame the Debate', White River Junction: Chelsea Green, 2004. Zie ook zijn Moral Politics: how Liberals and Conservatives Think, Chicago: University of Chicago Press, 1996.
 27. Zie 'Er moet ruimte zijn voor orthodoxe moslims' in de Volkskrant, 4 december 2004.
 28. '...dat betekent dat wij maar één kloof mogen aanvaarden. Dat is de kloof tussen wij: de grote groep mensen die geweld afwijst. Zij: de veel kleinere groep die politiek geweld accepteert en gebruikt' (Femke Halsema tijdens Kamerdebat over de moord op Van Gogh, 11 november 2004, via www.groenlinks.nl).
 29. Zie bijvoorbeeld Zygmunt Bauman, *Modernity and Ambivalence*, Cambridge: Polity, 1991.
 30. Zie Amy Gutmann en Dennis Thompson, *Democracy and Disagreement*, Cambridge: Cambridge University Press, 1996 en Meindert Fennema en Marcel Maussen (2000) 'Dealing with Extremists in Public Discussion: Front National and 'Republican Front' in France' in *Journal of Political Philosophy*, 8 (3) pp.379-400.
 31. Stephen Howe, 'Britishness and Multiculturalism' in: R. Cuperus, K. A. Duffek & Johannes Kandel (red.) *The Challenge of Diversity*, Innsbruck: Studien Verlag, 2003, pp. 31-46.
 32. Zie Farhad Khosrokhavar *Les nouveaux martyrs d'Allah*, Paris: Flammarion, 2003.

Na de moord op Theo van Gogh (2)

Recept voor Nederland

MEINDERT FENNEMA & JEAN TILLIE

De onderduik van Ayaan Hirsi Ali en Ahmed Aboutaleb, de permanente politiebescherming van Van Aartsen, Cohen en Wilders, het zijn stuk voor stuk aanwijzingen dat jihadstrijders in Nederland erin zijn geslaagd het democratisch proces te ontregelen. Dat is uniek in de parlementaire geschiedenis van ons land. Maar het is geen typisch Nederlandse problematiek. Ook in België kreeg een politica van Marokkaanse afkomst, Mimount Bousakla, die modernistische en feministische ideeën verkondigt, permanente politiebewaking. 'België bevreesd voor Nederlands virus' kopte *de Volkskrant*.

Maar is dat virus wel van Nederlandse origine? Is de moslim-terreur niet veeleer een gevolg van internationale verhoudingen, van de oorlog tussen Israël en de Palestijnse staat in oprichting, van de Golfoorlog, van de oorlogen in Afghanistan en Irak? Zou de affaire Rushdie ons niet geleerd moeten hebben dat de jihadstrijders ook vanuit het Midden-Oosten worden aangevuurd en aangestuurd? Hebben de aanslagen van 11 september 2001 geleid tot een bijna onoverbrugbare kloof tussen zij die in Israël en de vs de bron van alle kwaad zien en zij die het moslimfundamentalisme als de grootste bedreiging van onze wereld beschouwen? Herinnert dan niemand zich meer de beruchte enquête van het tijdschrift *Contrast* waarin werd aangetoond dat zeven procent van de allochtonen in Nederland begrip kon opbrengen voor de aanval op het

World Trade Center? Was de uitkomst van die enquête onbetrouwbaar — zoals de progressieve media aanvankelijk probeerden te suggereren? Wij weten inmiddels dat dit niet het geval was. Een NIPO-enquête met dezelfde vraagstelling bracht het percentage allochtone begriptoners zelfs op tien procent. Was deze tien procent een typisch Nederlands verschijnsel? Ook dat is zeer onwaarschijnlijk, hoewel betrouwbare cijfers die een internationale vergelijking mogelijk maken ontbreken.

Maar is er dan wel een Nederlandse component in de keten van oorzaken die geleid hebben tot de rituele slachting van Theo van Gogh en de permanente doodsbreiging van een aantal allochtone, joodse en radicaal rechtse politici? In het buitenland denkt men vanzelfsprekend graag dat die component heel groot is. De wereldpers heeft zich op de Lage Landen gestort en kijkt niet begrijpend over de dijken. Hoe kan het dat zo'n tolerant land zulke intolerante tijden doormaakt?

In dit artikel wordt betoogd dat de precaire situatie waarin Nederland verzeild is geraakt, mede het resultaat is van twee locale processen die al meer dan een decennium spelen. Het eerste is een toename van het anti-immigranten sentiment in Nederland zonder een stabiele politieke vertegenwoordiging van dat sentiment. Het tweede is de ondermijning en het uiteenvallen van etnische gemeenschappen, met als gevolg dat veel leden van die desintegrerende gemeenschappen zich ook niet meer vertegenwoordigd voelen. Deze twee processen hebben tot een ongekende radicalisering onder een deel van de (Marokkaanse) moslimjongeren geleid.

19

Over de auteurs Meindert Fennema en Jean Tillie zijn verbonden aan het Instituut voor Migratie- en Etnische Studies en de afdeling Politicologie van de Universiteit van Amsterdam

SOCIAAL KAPITAAL

In de jaren zeventig van de vorige eeuw was het Nederlandse beleid ten aanzien van de multiculturele samenleving vooral gericht op de terugkeer van de verschillende groepen gastarbeiders die naar Nederland waren gehaald. Die oriëntatie bestendigde zich in de jaren tachtig in de nadruk op het behoud van de culturele identiteit van de verschillende etnische groepen, die in de beleidsstukken 'etnische minderheden' werden genoemd. De belangrijkste aandachtspunten in die beleidsstukken waren onderwijs, werkgelegenheid en huisvesting. Geconstateerd werd dat etnische minderheden op deze gebieden laag scoorden. Men was relatief lager geschoold, vaker werkloos en woonde in slechtere huizen. Omdat de achterstanden zich bij specifieke etnische groepen concentreerden, werd geprobeerd ze met gericht beleid weg te werken. Het groepsgerichte beleid paste geheel in de Nederlandse traditie van de verzuiling: emancipatie in eigen kring. Migrantenorganisaties werden door overheid en samenleving gestimuleerd in hun bestaan. Etnische groepen werden aangezet om (sterke) gemeenschappen te vormen die als een vehikel voor emancipatie konden dienen.

Achteraf kunnen we constateren dat dit beleid redelijk succesvol is geweest. Er was in de jaren tachtig weinig sprake van etnische spanningen, de achterstand van minderheden op de huizenmarkt werd weggewerkt en hun onderwijspositie verbeterde langzaam maar gestaag. Migrantenorganisaties bewezen ook hun nut met betrekking tot de politieke integratie van hun doelgroep: leden van migrantenorganisaties participeren meer in de politiek, hebben meer vertrouwen in de politieke instellingen en onderschrijven meer de democratische normen en waarden. Dit is voor veel mensen een paradox. Hechte etnische gemeenschappen lijken eerder segregatie dan integratie te bevorderen. Precies het omgekeerde is het geval.

Als voorbeeld willen we hier de Turkse gemeenschap noemen. In de jaren negentig van de

vorige eeuw slaagden de Turken erin een hechte civiele gemeenschap op te bouwen gebaseerd op een gedeelde Turkse identiteit — 'civiel' omdat de gemeenschap bestond uit een groot aantal organisaties die via allerlei horizontale, gelijkwaardige netwerken met elkaar waren verbonden. De diversiteit binnen de Turkse gemeenschap was georganiseerd: linkse en rechtse Turken, religieuze en niet-religieuze Turken stonden met elkaar in contact via een fijnmazig netwerk van organisaties. In zo'n netwerk zit veel zogenaamd 'sociaal kapitaal' verborgen.

Sociaal kapitaal verwijst naar vertrouwensnetwerken tussen mensen. Deze netwerken zijn een vorm van kapitaal omdat ze voor verschillende doeleinden kunnen worden gebruikt. Wie hulp zoekt bij het opstarten van een bedrijf of het vinden van een baan, kan gebruik maken van de middelen die in het netwerk besloten liggen. Wie hulp zoekt bij scholing of zorg kan mensen sneller hierop aanspreken. Een cruciaal neveneffect van het sociale kapitaal in de Turkse gemeenschap was dat Turken zich meer op de Nederlandse samenleving richtten. Men had namelijk geleerd zich in 'de ander' te verdiepen. De politieke participatie en het politiek vertrouwen van Turken was zodoende hoog. Sociaal kapitaal blijkt trouwens niet alleen de politieke integratie te bevorderen, maar ook de zelfredzaamheid van migranten. Leden van migrantenorganisaties spreken beter Nederlands, hebben meer kennis van de Nederlandse samenleving en hebben meer praktische vaardigheden (zoals het invullen van een belastingformulier).

Deze relatief gunstige constellatie werd doorbroken door een fundamentele verandering in beleid. De omslag werd mede geïnstigeerd door de oplopende werkloosheid onder etnische minderheden. Hoewel deze werkloosheid voor een groot deel werd veroorzaakt door een succesvolle herstructurering van onze economie (die in de jaren negentig tot een ongekende economische groei zou leiden), werd ook het minderhedenbeleid ervoor verantwoordelijk gehouden. Vervolgens werd in de loop van de jaren negentig het op etnische groepen gerichte

beleid bestempeld als 'stigmatiserend'. Als etnische groepen continu met achterstand werden geassocieerd, zo werd gedacht, zou er een tweedeling in de Nederlandse samenleving ontstaan: 'wij' de autochtone rijken versus 'zij' de allochtone armen. Verder was het aan Nederlandse werklozen niet uit te leggen waarom er zoveel geld werd gespendeerd aan allochtone werklozen. En, tenslotte, het benoemen van etnische verschillen zou de cohesie in de Nederlandse samenleving bedreigen, zo luidde de redenering. Het groepsbeleid maakte plaats voor een algemeen beleid waarbij de aandacht was gericht op het oplossen van een probleem als 'de werkloosheid' en iedereen die werkloos was doelgroep werd.

Deze omslag in beleid had negatieve gevolgen voor de organisatiegraad van migranten en dus ook voor hun politieke integratie. Subsidies aan organisaties werden verminderd, etnische gemeenschappen fragmenteerden en de politieke participatie van migranten daalde. Het was ook in de jaren negentig dat het publieke debat sterk werd bepaald door de zogenaamde 'asielzoekercrisis'. In 1993 bereikte het aantal aanvragen in één jaar een hoogtepunt: 53.000. Het apparaat raakte volledig verstopt en het aantal mensen dat wachtte op behandeling van hun zaak steeg dramatisch. In dezelfde periode werden illegale migranten steeds meer uitgesloten van welvaartsvoorzieningen, omdat instanties nu de plicht hadden eerst de verblijfsstatus van potentiële cliënten te controleren.

Door de fragmentatie en politieke marginalisatie van etnische groepen nam het sociaal isolement in deze gemeenschappen toe. De afschaffing van wat we nu als het 'softe' multiculturele beleid zijn gaan zien, leidde tot een afnemend politiek vertrouwen binnen migrantengemeenschappen. Waren gematigde moslims en radicale moslims aanvankelijk nog met elkaar verbonden (in netwerken die radicale moslims gematigder maakten), nu raakten radicale moslims geïsoleerd van hun eigen gemeenschap, waardoor ze nog verder radicaliseerden.

HET ELECTORAAT ROERT ZICH

Tegelijkertijd waren steeds meer mensen in Nederland gekant tegen voortgaande immigratie en kregen zij het gevoel dat dit standpunt in de publieke ruimte niet konden worden verwoord. Een bijeenkomst van de Centruumpartij was al in 1985 het doelwit van een gewelddadige aanslag, waarbij Wil Schuurman haar been verloor. Frits Bolkestein, die begin jaren negentig de

Een lagere organisatiegraad van migranten heeft negatieve gevolgen voor hun politieke integratie

islam ter discussie stelde, werd beschuldigd van racisme. Hans Janmaat werd in 1997 zelfs veroordeeld wegens het zaaien van haat op basis van de uitspraak dat 'als hij aan de macht kwam de multiculturele samenleving zou worden afgeschaft'. In datzelfde jaar werd het de Volksnationalisten Nederland in Amsterdam verboden te demonstreren onder de leuze: 'Steun voor het overheidsbeleid: de familie Gümüs moet weg'. Zelfs een openlijke steun aan het uitzettingsbeleid van de regering kon worden opgevat als het aanzetten tot geweld tegen personen wegens hun afkomst. Door dit antidiscriminatiebeleid kregen steeds meer mensen het gevoel dat ze niet mochten zeggen wat zij dachten.

Nu is het huidige beeld dat de problemen rond de multiculturele samenleving vóór de opkomst van Fortuyn niet werden benoemd, onterecht (sla er alle beleidsnota's uit die tijd maar op na), maar wel is het juist dat de discussie hierover zoveel mogelijk binnen de kringen van deskundigen werd gevoerd. Nederlandse politici hadden een ongeschreven afspraak om uit de migrantenproblematiek 'geen politieke munt te slaan'. Een publiek debat hierover werd belemmerd door wat veel mensen zagen als politieke repressie door middel van een 'gedachtepolitie'.

De aanslagen van 11 september 2001 vormden de aanzet tot een radicale verandering in het publieke debat in Nederland. De val van de *Twin Towers* bewees het: de islam bedreigde de westerse beschaving. Aanvankelijk waren de reacties van politici en pers nog zeer gematigd. Men deed zijn uiterste best om een hetze tegen Moslims te voorkomen. Maar in die angstige maanden na 11 september zag Pim Fortuyn zijn kans schoon en mobiliseerde de anti-immigrantenkiezer met uitspraken als 'Nederland is vol' en 'als ik het juridisch rond kon krijgen zouden er geen Moslims meer toegelaten worden'. De islam was in de ogen van veel Nederlanders een 'achterlijke' godsdienst. En dat moest nu maar eens gezegd worden.

De moord op Fortuyn beroorde een rechts anti-immigranten-electoraat van zijn prille politieke vertegenwoordiging, terwijl het publieke debat nu snel verhardde. Beledigingen werden er een vast onderdeel van: 'kut-Marokkanen' (Rob Oudkerk), 'Marokkaanse jongeren moeten worden gekielhaald' (Tjalling Halbertsma), moslims waren 'geitenneukers' (Theo van Gogh). Wie daar na de moord op Fortuyn nog iets van zei, was een politiek correcte vertegenwoordiger van de 'linkse kerk'. In die situatie werd de Somalische vluchteling Ayaan Hirsi Ali het boegbeeld van de strijd tegen de conservatieve en tot fundamentalisme geneigde islam, die haar op zijn beurt als een afvallige beschouwde.

Tot overmaat van ramp viel de verharding van de houding tegenover met name islamitische migranten samen met het uiteenvallen van etnische gemeenschappen. Wie lid is van een sterke gemeenschap of organisatie staat niet machteloos tegenover discriminatie en belediging. Een organisatie kan gemakkelijker naar de rechter stappen als de leden zich beledigd voelen door een woord als 'geitenneukers' en zou een grote kans maken een proces te winnen. Dat zou de leden van de moslimgemeenschap een gevoel van rechtsstatelijke bescherming hebben gegeven. Maar wie geïsoleerd staat, beschikt vaak niet over de maatschappelijke vaardigheden om vreedzame stappen te ondernemen tegen

discriminatie en belediging en kan gemakkelijk radicaliseren en slaat dan terug met andere middelen. In een wereld waar fundamentalisme, extremisme en terrorisme steeds meer oprukken, zullen die middelen steeds kwalijker worden. De moord op Theo van Gogh is niet het einde maar veeleer het begin van een geweldsspiraal die vooral een internationale dynamiek heeft, maar waarin ook een specifiek Nederlandse component aanwezig is.

DEMOCRATISCHE DIVERSITEIT

Om uit die geweldsspiraal te komen moeten er in Nederland twee schijnbaar tegenstrijdige dingen gebeuren. Allereerst moet de civiliserende kracht die in sterke etnische gemeenschappen besloten ligt, worden hersteld. Verschuivingen van radicalisme naar extremisme kunnen daarvoor misschien een halt worden toegeeroepen. Dit betekent een terugkeer naar het multiculturalisme. Erkenning van groepsidentiteiten bevordert aantoonbaar de politieke integratie van immigranten en vermindert het sociale isolement van de radicale elementen in die gemeenschap. Het is geen toeval dat de moordenaar van Van Gogh geen enkele band had met de Marokkaanse gemeenschap, maar wél in het bestuur zat van twee Nederlandse welzijnsorganisaties. Mohammed B. had de tekenen van het rampzalige assimilatiebeleid van de huidige regering goed verstaan. En toch ging er iets vreselijk mis. Had Nederland beschikt over een sterke afdeling van de Arabisch Europese Liga, dan was het misschien zover niet gekomen.

Ten tweede heeft dit land een grote behoefte aan een *democratische* anti-immigranten partij. Dat wil zeggen, een partij die de grenzen van de rechtsstaat respecteert, in het debat de grenzen van fatsoen kent en niet oproept tot geweld. Andere partijen moeten een dergelijke partij niet isoleren. Geert Wilders lijkt vooralsnog de enige kandidaat (al beweert Michiel Smit van Nieuw Rechts dat hij ook voor zo'n positie in aanmerking komt). Of er zo'n partij komt is moeilijk te zeggen. Uit kiezersonderzoek blijkt dat kiezers

hoofdzakelijk stemmen op partijen waar ze het mee eens zijn én die ze als 'machtig' percipiëren. Gezien de meer dan twintig zetels die Geert Wilders in de huidige opiniepeilingen scoort, lijken er genoeg mensen in Nederland te zijn die het met hem eens zijn. Of Geert Wilders ook als 'machtig' gezien wordt, is echter nog niet duidelijk. Wilders zit niet in de regering, maar heeft veel invloed op het publieke debat. Of partijen met hem willen samenwerken is nog onduidelijk en of hij een stabiele partij kan opbouwen is zeer de vraag. Hij loopt namelijk de kans om in dezelfde valkuil als de LPF terecht te komen. Wie slechts met harde woorden kiezers mobiliseert, trekt een partijkader aan met weinig maatschappelijk verantwoordelijkheidsgevoel. De valse

aangifte van bedreiging door een fictieve moslimorganisatie die de voorzitter van de LPF, Sergej Moleveld, aan zichzelf schreef is de criminele culminatie van een serie onsmakelijke incidenten die de LPF vanaf haar ontstaan hebben geteisterd. Een stabiele politieke partij heeft mensen nodig die bereid zijn om compromissen te sluiten zowel binnen als buiten de partij. De kiezer is niet gek: hij of zij zal op de langere termijn alleen stemmen op een partij die bewijst eigen zaken goed te regelen en die bewijst dit land te kunnen besturen. Nederland heeft geen behoefte aan een van boven opgelegde eenheid, maar aan een van onderop georganiseerde diversiteit.

Pro & contra Turkije in de EU

‘Europa heeft de deur naar Turkije opengezet’, aldus Commissie-voorzitter Barroso tijdens de Europese top in Brussel van 16-17 december. Onder Nederlands voorzitterschap besloten de regeringsleiders dat Turkije lid kan worden van de EU. De daarbij gebleken onenigheid over de voorwaarden waaronder toetredingsonderhandelingen kunnen beginnen, weerspiegelt de complexiteit van het onderhandelingsproces, dat naar verwachting zo’n tien jaar zal duren.

Voor S&D verkennen **August Hans den Boef**, **Kutsal Yesilkagit** en **René Cuperus** de voor- en nadelen van een Turks EU-lidmaatschap. Den Boef baseert zijn contra-positie vooral op de schokkende onderontwikkeling van Turkije en op de dubbele agenda van ‘islamist’ Erdogan. Yesilkagit betreurt de vervuiling van het debat over Turkije. Hij pleit voor een zakelijke terugkeer naar de Kopenhagen-criteria en toont zich overtuigd voorstander van de Turkse toetreding. In zijn beeldessay voorziet Cuperus voor Turkije een Turks bad: een bad van hete lucht, gevolgd door de koude douche van de eigenlijke identiteitscrisis van Europa.



Turkije is te arm en te islamistisch

AUGUST HANS DEN BOEF

Wie twijfelde er eigenlijk nog aan of de Europese regeringsleiders Turkije deze maand rijp zouden verklaren voor onderhandelingen over de aansluiting bij de EU? In ieder geval niet het Internationaal Monetair Fonds (IMF). Eind september verscheen de belangrijke *World Economic Outlook* van dit jaar. Deelde het IMF vroeger Turkije in bij het 'Midden-Oosten', nu vinden we het land opens onder 'Centraal en Oost-Europa'!

Het IMF ziet zich hierin gesteund door een meerderheid van de EU-landen, van politici en journalisten en nu ook van de eurodiplomaten die de eerste, positieve beoordeling gaven. Nederland — voorzitter en begerig om een historisch besluit te managen — voorop. Het kabinet liet zelfs het staatshoofd bij een toespraak voor het Europese Parlement in Straatsburg impliciet de toetreding van Turkije bepleiten. Ons land is namelijk samen met Duitsland de grootste buitenlandse investeerder in dit land.

26 Dat enthousiasme voor de toetreding van Turkije is heel merkwaardig, want Europa heeft absoluut geen voordeel bij een snelle toetreding en uiteindelijk de Turkse bevolking evenmin. De argumenten voor een snelle toetreding snijden volstrekt geen hout. Ik som de argumenten van de voorstanders nog even op: Turkije in de EU zou als seculiere, liberale, islamitische demo-

cratie een uniek rolmodel voor andere moslimlanden kunnen vormen. Bovendien kunnen de EU-landen ook nog wat leren van Turkije, dat als seculiere staat al tachtig jaar ervaring heeft met de scheiding tussen staat en religie. Nog langer talmen zou voorts de Turkse bevolking in en buiten het land schofferen, terwijl premier Erdogan zijn land nu juist op bewonderenswaardige wijze moderniseert. Hij heeft toch net een mooi pakket strafwetten door het parlement gelooft die de positie van de vrouw verbeteren en het martelen door de politie strafbaar stelt. Ook de macht van het leger gaat Erdogan inperken, zodat Turkije een echte parlementaire democratie wordt. Iedereen tevreden.

VOORGESCHIEDENIS

Waarom hecht men zo aan de toetreding van Turkije? Een voorgeschiedenis.

Turkije is sinds 1952, drie jaar na de oprichting, lid van de NAVO, de Noord-Atlantische Verdrags Organisatie die de westerse vrijheden wilde verdedigen tegen het communistische gevaar. Gedurende meer dan een halve eeuw lidmaatschap heeft het land echter niet automatisch diezelfde westerse vrijheden gekregen. Maar dat was ook niet de bedoeling van het NAVO-lidmaatschap. Het land lag strategisch op een cruciale plek. Grensde zowel aan het Europese Griekenland als aan de Sovjet-Unie en een aantal satellietstaten. Zowel aan toenmalig NAVO-vriend Iran als aan landen als Syrië en Irak

Over de auteur August Hans den Boef is auteur van 'Nederland seculier! Tegen religieuze privileges in wetten, regels, praktijken, gewoonten en attitudes', Van Genneep 2003

die zich veel gelegen lieten aan de Sovjet-Unie. Stel dat Turkije communistisch werd? Wat zou het effect zijn op Griekenland en Iran, allebei landen met een actieve, door Moskou gesteunde communistische partij? Daarom heeft Amerika nooit heftig geprotesteerd als er in het verleden weer eens een staatsgreep van het Turkse leger plaatsvond of wanneer er mensenrechten werden geschonden. Daarom ook heeft Washington de oplossing van het Cyprus-probleem nooit van sancties voorzien.

Daarom moest Turkije niet alleen maar lid worden van de NAVO, maar daarvoor ook al van het IMF (1945), de Raad van Europa (1949), de IFC (International Finance Corporation, 1956) en de OESO (1960), voor het in 1963 een Associatieverdrag met de EU sloot.

De VS willen al heel lang dat hun bondgenoot Turkije lid wordt van de Europese Unie. Al signaleert het *State Department* na de val van de Muur een nieuw gevaar: zeer instabiele of theocratische, dan wel dictatoriaal geregeerde moslimstaten als buurland van Turkije. Overigens onderhoudt het land met de meeste van deze burens geen goede relaties; dat doet het volgens ons instituut Clingendael slechts met die staten die worden gedomineerd door een bevolkingsgroep die een van de Turkse talen spreekt. Turkije is een doodarm land met een enorme corruptie en een laag opleidingsniveau, waar de georganiseerde misdaad een stevige greep heeft op de economie en leger en politie nog steeds ongestraft onderdrukken en martelen.

Wat zal het effect zijn op de rest van de Unie als Turkije daadwerkelijk toetreedt? Het land heeft nu reeds 68,9 miljoen inwoners. Alleen Duitsland heeft er meer, maar gezien het grote aantal kinderen per vrouw is Turkije in 2015 ongetwijfeld de volkrijkste staat van de EU. De vruchtbaarheid per vrouw is in Turkije bijna twee keer zo hoog als in Polen, bijna net zo hoog als in Indonesië, volgens het *Unesco Education Report 2000*.

Doordat dit grote kindertal vooral op het conservatieve platteland wordt gebaard en in de arme stadswijken waarheen de dorpelingen

de afgelopen decennia om economische redenen migreerden, zal Turkije ook tegen die tijd hoogstwaarschijnlijk een islamistische staat zijn. De liberale moslims vormen een kleine minderheid, zonder substantiële politieke macht, een minderheid die door haar lage geboortecijfers slinkt. Een aantrekkelijk rolmodel?

Kunnen wij inderdaad met Turkije in de EU veel van dit land opsteken over de omgang met de scheiding tussen kerk en staat? Die scheiding kent Turkije immers al tachtig jaar volledig grondwettelijk. Maar welke constitutionele staat heeft het leger als onverbidelijke hoeder van de seculiere beginselen, waar de Minister van Defensie ondergeschikt is aan de militaire stafchef van het leger?

In de praktijk is die scheiding tussen staat en religie dan ook zeer eenzijdig. Welke seculiere staat heeft een Ministerie van Godsdienstzaken, voorzien van een kolossaal ambtenarenapparaat dat zelfs in andere landen, waaronder Nederland, moskeeën beheert? Zonder het eens te zijn met hun religieuze opvattingen, kun je begrijpen waarom Turkse moslims hun eigen moskeeën willen en hun eigen organisaties.

Na de oorlog vertoonde de Turkse politiek dan ook een onophoudelijke strijd tussen het leger en de islamistische (in de praktijk meestal islamistische) partijen. Soms liet het leger de islamisten een tijdje hun gang gaan, want beide antagonistenvonden één gemeenschappelijke tegenstander: links. Na de val van de Muur zag het leger links niet meer als een gevaar en werden de islamisten sterker aangepakt.

Kortom, een interessante politieke geschiedenis voor de voorstanders van toetreding.

De wortels voor dit onophoudelijke gevecht liggen in het midden van de jaren twintig. Was de Ottomaanse Grondwet van 1872 geïnspireerd op het monarchisme, Kemal Atatürk koos voor de nieuwe Turkse Republiek een combinatie het Italiaanse strafrecht, het Zwitserse burgerlijk recht, het Duitse handelsrecht en het Franse laïcisme voor de Grondwet. Recente biografen nemen dan ook aan dat hij atheïst was.

De onmiddellijke gevolgen van dit juridische

amalgam — de Duce met koekoeksklokken — kwamen voort uit het Franse concept van republikeins secularisme. Men mocht elkaar niet meer aanspreken met *hoça* of *effendi*. De fez werd verboden en vrouwen konden geen hoofddoek meer dragen in openbare functies of in het onderwijs. Juichend gingen ze de straat op, hand in hand, Turkse mannen en vrouwen, ze dansten voor het eerst in de geschiedenis gemengd. In de steden. Het platteland bezag al deze seculiere nieuwlichterij met afschuw. Die conservatieve attitude vormt sindsdien een ware veenbrand onder de Turkse samenleving.

Uiteindelijk legde het leger zich daarbij neer. De eerste oppositiepartij die de militaire elite na de oorlog — Atatürk was in 1938 overleden — toestond, was islamistisch. Merkwaardig genoeg Demokrat Partisi gedoopt. Onder leiding van Adnan Menderes won die partij in 1950 de verkiezingen. Een direct bewijs dat de kemalistische seculariteit slechts op een minderheid van de bevolking kon rekenen.

Tien jaar later was het land zo corrupt geworden dat het leger meende te moeten ingrijpen. Menderes werd opgehangen. De restanten van zijn Democratische Partij gingen op in de Adalat Partisi (Gerechtigheidspartij) van Soeleiman Demirel, die in 1965 de verkiezingen won. In 1971 vond het leger het genoeg. Weer een staatsgreep. Demirel werd niet opgehangen.

De nieuwe ster aan het islamistische firmament heette Necmettin Erbakan. Een moslims-fundamentalist. Hij richtte Milli Nizam Partisi (Partij van de Nationale Orde) op, maar die werd in 1971 door het leger verboden dat verklaarde een theocratie te vrezan. Na een korte ballingschap in Zwitserland richtte Erbakan in 1972 de 'Milli Selamet Partisi (Partij van de Nationale Redding) op, met als ideologie de door hem ontwikkelde 'Nationale Visie' (Milli Görüş). Hij nam deel aan een aantal coalitieregeringen met centrumlinks, respectievelijk nationalistisch en conservatief. Als hij maar om het centrum van de macht bleef.

In 1980 pleegde het leger weer een coup en verbood voortaan alle politieke activiteiten. Ook

deze keer werd niemand opgehangen. Pas in 1987 konden de oude politici weer terugkeren. Erbakan deze keer met zijn Refah Partisi (Welvaartspartij). Zijn idealen was hij nog niet kwijt. Voor geestverwanten in Arnhem verklaarde hij kort daarna: 'De Europeanen zijn ziek. Wij beschikken over het medicijn. Heel Europa wordt islamistisch. Wij zullen Rome veroveren'. De Welvaartspartij werd in 1995 als de grootste fractie in het parlement gekozen en het daaropvolgende jaar benoemde president Demirel zijn oude strijdmakker Erbakan tot premier.

Al snel pleegde het leger een 'zachte coup' die Erbakan het regeren vrijwel onmogelijk maakte. In 1998 werd zijn Welvaartspartij verboden door het Turkse Constitutionele Hof. Dan maar weer een nieuwe partij: de Fazilet Partisi (Partij van de Deugd), maar dat werd niets. In 2000 probeerden de islamisten van Milli Görüş het met de Saadet Partisi (Partij van de Gelukzaligheid). Zelfde resultaat.

Eind juli 2001 reageerde het Europese Hof voor de Rechten van de Mens op een klacht van de Welzijnspartij over het verbod in 1998. Het Hof stelde de Turkse collega's in het gelijk. Ook in hoger beroep in 2003. Opmerkelijk, want meestal oordeelt het Hof ten madele van de Turkse staat, waartegen de afgelopen jaren vrijwel dagelijks een klacht bij Straatsburg werd gedeponerd.

Kortom, islamistische partijen bleken een doodlopende weg, want hoeveel electorale steun ze ook kregen, het leger greep telkens weer in. Een coup is niet meer nodig, het Constitutionele Hof volstaat immers, dat weer op steun van de Europese pendant kan rekenen. Hoe bloemrijk ook de namen van de nieuwe islamistische partijen mogen klinken. Het electoraat had dat inmiddels ook ingezien.

RESTYLING

Het is begrijpelijk dat Erdogan, tot op dat moment een trouwe volgeling van Erbakan, besloot dat het roer om moest: een moderne partij die voor toetreding van het land tot de Europese

Unie moest pleiten. Geen officieel islamiseringsprogramma van Turkije meer, maar juist een keuze voor de politieke en juridische structuur die gebruikelijk is in de EU. Erdogan besloot te breken met zijn mentor Erbakan en de 'oude' politiek. Hij verzamelde gelijkgestemden om zich heen zonder politiek verleden en richtte met hen de Adalet ve Kalkima Partisi (Partij voor Gerechtigheid en Ontwikkeling) op. Erdogan wist dat hij hiermee twee belangrijke groeperingen achter zich kon krijgen: de laaggeschoolde plattelandsbevolking die een zeer traditionele islam aanhangt en de hoger geschoolde, jonge, anti-westerse *reborn muslims* in de steden die nog wel een stapje verder terug willen.

De laatste groep deelt zijn Europa-strategie. De eerste gelooft hun premier Erdogan op zijn woord dat wanneer Turkije zich maar eenmaal in die heidense, christelijke, joodse, linkse en vooral decadente Europese Unie heeft gevoegd, eindelijk kan worden afgerekend met de seculiere erfenis van Atatürk en heel het land weer een knusse, islamistische samenleving wordt, waarin de hoofddoek en de fez niet alleen overal zijn toegestaan, maar zelfs verplicht.

Erdogans nieuwe strategie legde de AKP geen windeieren, in november 2002 verwierf ze zelfs een absolute meerderheid in het Turkse parlement. Recep Tayyip Erdogan werd premier van Turkije en kon de onderhandelingen met de EU naar zijn hand zetten. Europa heeft grote bezwaren tegen de machtspositie die het Turkse leger nog immer uitoefent en Erdogan beseft als intelligent en bekwaam politicus dondersgoed dat hij hierdoor over een belangrijke bondgenoot beschikt in zijn gevecht met het leger. Kortom, het leger beperkt zich voortaan louter tot defensietaken, in samenwerking met de Europese en Amerikaanse bondgenoten en Turkije vervult de belangrijkste eis om als een democratische rechtstaat te worden toegelaten tot de EU. En als het leger geen staatsmacht meer heeft, kan Erdogan zijn islamistische programma uitvoeren.

Een fraaie U-bochtconstructie, waarmee Europa de duivel van het leger uitdrijft met de duivel van het islamisme. Niet helemaal verge-

lijkbaar, maar als gedachteoefening nuttig, is de situatie in Algerije toen het dictatoriale FNLA-bewind eindelijk democratische verkiezingen toestond. Die werden gewonnen door de fundamentalisten die onmiddellijk een islamistische dictatuur wilden vestigen.

Helaas is het Turkse leger de enige politieke factor die het grote islamistische electoraat in de hand kan houden en kan voorkomen dat het land afglijdt naar een samenleving waar de

Met een fraaie U-bochtconstructie drijft Europa de duivel van het leger uit met de duivel van het islamisme

sharia regeert. Hilmi Özkök, chef van de generale staf, getuigt in interviews net als Erdogan van een democratische attitude die breekt met de oude politieke tradities. Maar net als bij Erdogan denk je: *pourvu que cela dure?*

Het blijft inderdaad een duivels dilemma voor Europa. In elk geval vormt dit alles behalve een argument voor een snelle toetreding.

JANUSKOP

In zijn laatste roman *Kar* (de Nederlandse vertaling *Sneeuw* verscheen in 2003) beschrijft Orhan Pamuk de samenleving in het stadje Kars, vlakbij de grens met Armenië. Dat is het hedendaagse Turkije in een notendop. De ooit bloeiende, multi-etnische stad, vroeger achtereenvolgens deel van Armenië en van Rusland, met Armeense, Duitse, Georgische, Koerdische en Turkse inwoners, is geworden tot een armoedige grensplaats, waar corrupte politici en journalisten, islamisten met een dubbele agenda, een leger en politieapparaat dat martelt en moordt, kemalisten die heimelijk het optreden tegen islamisten toejuichen en anderen, elkaar voor de voeten lopen. Van de minderheden hebben ze geen last meer. Die zijn verdwenen.

Pamuk kent zijn Kafka, maar de kaiserliche & königliche staat waarin de Praagse auteur leefde, was een paradijs vergeleken met deze Turkse microkosmos. Dat merkwaardige nationalisme bijvoorbeeld, waardoor nog bij de aardbeving in 1999 de minister van Volksgezondheid Durmus 'westers' bloed weigerde voor transfusies, omdat Turks bloed 'anders' was. Een nationalisme waardoor belediging van de vlag op 23 jaar gevangenisstraf kan komen. Waardoor — zo lees je ook bij Pamuk — de jonge radicale moslims in Turkije weinig moeten hebben van de wahabitische en salafistische rattenvangens. Maar islamistisch en gevaarlijk blijven ze evengoed.

Ik ben de laatste die een literaire tekst, en zeker zo'n formidabele roman als *Sneeuw*, wil reduceren tot een hapklare politieke boodschap, maar je hebt geen groot vertrouwen in de moderniseringspogingen van Erdogan als je het boek weglegt. Zelfs als hij meent wat hij zegt, moet zijn volk nog erg veel leren en vooral veel afleren.: bloed, bodem en martelingen.

Toch houden de voorstanders van Turkijes toetreding vol dat, zo de nieuwe premier van het land niet van zijn islamistische geloof is gevallen, hij tenminste zijn islamistische verentooi heeft afgelegd. Tegen het licht van de bovenstaande ontwikkelingen lijkt dat al uiterst onwaarschijnlijk en er zijn veel indicaties die dat bevestigen. 'Voor mij is de democratie een middel, geen einddoel,' heeft Erdogan ooit in een interview verklaard. Is er uit zijn daden als politicus een patroon op te maken dat zekerheid geeft over zijn huidige motieven? Interessant voor de voorstanders van toetreding.

30 Een voorbeeld. De internationale gemeenschap — wat die ook moge zijn — prijst Erdogans vroegere, dynamische burgemeesterschap van Istanbul. Zijn verkiezing in 1994 was overigens mogelijk geworden door de gestage aanwas na de oorlog van arme migranten uit het Aziatische deel van Turkije, die vervolgens erg veel kinderen kregen. Daarom zie je tegenwoordig anders dan op oude foto's zoveel hoofddoeken in Istanbul. Erdogan vormt zelf zo'n voorbeeld van een arme migrant die de arrogante, verwesterde,

seculiere stedelingen in het Europese deel van zijn land eens een lesje wilde leren.

Een jaar na zijn burgemeesterlijke triomf riep hij uit: 'De 1,5 miljard moslims in de wereld wachten op het Turkse volk om de leiding te nemen.' Conform de idealen van zijn Welvaartspartij. Tot die anderhalf miljard rekende hij als veel islamisten niet de religieuze minderheid van de Aleviten in zijn stad. Want dat zijn zeer liberale moslims. De Aleviten kregen tijdens Erdogans burgemeesterschap opeens te maken met terreur. Vooral vanuit de fundamentalistische migrantenwijk Fatih, toevallig die waarin de vrome burgemeester was opgegroeid. Erdogan verbood ook alcoholconsumptie in gebouwen die bezit waren van de gemeente.

Modern? Nog in 1998 citeerde Erdogan het volgende militante gedicht, dat hen op gevangenisstraf zou komen te staan:

*De minaretten zijn onze bajonetten,
de koepels onze helmen,
de moskeeën onze barakken,
de gelovigen zijn onze soldaten,
de sluiers onze vaandels*

De auteur was Ziya Gokalp, een nationalistische islamist — typisch Turks, weten we nu — die in 1924 overleed. Het leger nam na deze poëtische voordracht Erdogan direct gevangen. Dat hoort niet. Maar de strekking van dit gedicht kun je met geen mogelijkheid dubbelzinnig noemen.

Hier wreekt zich dat religie buiten de Kopenhagen-criteria voor de toelating tot de EU is gehouden. Anders zouden de Europese diplomaten Erdogan en zijn gerestyld moslimpartij hierover duchtig aan de tand kunnen voelen. De AKP en zijn leider lijken een januskop te vertonen, zoals wel meer islamistische geestverwanten. Amin Rais in Indonesië bijvoorbeeld. Modern naar het Westen en traditioneel naar het electoraat op het platteland.

Toch meen ik dat je in eerste instantie Erdogan op zijn woord moet geloven, al was het alleen al omdat sommige seculiere, zelfs linkse Turken overtuigd zijn van zijn hervormings-

programma. Maar ook al zou Erdogan werkelijk zijn islamistische verentooi hebben afgelegd, dan nog zou de gang van zaken rond het nieuwe wetboek van strafrecht, en vooral ook de inhoud daarvan (zoals het strafbaar stellen van overspel), de voorstanders van toetreding aan het twijfelen moeten brengen. Betekent die hervorming van Erdogan niet meer dan een façade? Alleen de tijd zal het leren.

Want ik signaleer een analogie met de gestyldede communistische partijen in het voormalige Oostblok en de positie van de nationale legers na de val van de Muur. Pas nu, na vijftien jaar, kun je een beetje beoordelen of die democratische voornemens ook zijn uitgevoerd. Zo dat al het geval is, dan vooral doordat er een nieuwe post-communistische generatie aan de macht is gekomen. Zoals in Roemenië, waar Ceaușescu's rechterhand Iliescu, die in 1989 via een paleisrevolutie aan de macht kwam, nu misschien eindelijk wordt afgelost door iemand die het politieke *métier* in de afgelopen vijftien jaar heeft geleerd.

Een analogie met Portugal na Salazar of Spanje na Franco gaat niet op. In deze landen regeerden dictators decennialang, die bovendien zeer vrome katholieken waren. Anders dan in post-communistische landen kwam er na de val van beide heren een oppositie aan de macht die zich langjarig in binnen- en buitenland had kunnen warmlopen. Een cruciale verklaring voor het feit dat Portugal en Spanje minder tijd nodig hadden dan de meeste post-communistische landen om een zekere mate van stabiliteit te ontwikkelen. En zelfs deze observatie valt nog te betwisten.

De afgelopen tijd heeft Erdogans regering gewerkt aan een nieuw wetboek dat ruim 340 artikelen telt en het oude van Mussolini moet vervangen. Europa staat op mensenrechten. Vrijheid van godsdienst en meningsuiting bijvoorbeeld. Die staan in het nieuwe wetboek. Erdogans electoraat weet wat daarvan de praktijk zal zijn. Bijvoorbeeld het recht om in 'publieke plaatsen' na tachtig jaar weer hoofddoeken te kunnen dragen, om in elke werkplek een ge-

bedsruimte te krijgen, annex streng gescheiden ruimtes voor mannen en vrouwen. Het recht om ongehinderd overal weer vijfmaal per dag te bidden, wat onder Erdogans voorganger om economische redenen gereduceerd was tot tweemaal. Des morgens vroeg en des avonds laat. Thuis.

Kortom, mensenrechten die van het seculiere Turkije in de praktijk een islamistische republiek helpen maken.

HOOFDDOEK

Die hoofddoek is essentieel voor Erdogan. 'Ik ben een vader die lijdt', zo verklaarde hij nog onlangs op een vraag van de Parijse tv-zender LCI over het Franse hoofddoekverbod op scholen. 'Mijn dochters studeren in het buitenland omdat ze in eigen land hun geloofsregels niet kunnen naleven.'

Maar het nieuwe wetboek bedient het islamistische electoraat ook direct. De eerste versie bevatte een paragraaf waarin discriminatie op basis van seksuele oriëntatie werd verboden. Die sneuvelde. Van de voornemens om aan eerwraak behalve voor groepen ook als motief voor individuen een zware strafmaat toe te kennen, kwam niets terecht. Daarmee verliest het hele artikel zijn functie, want de eerste de beste Turkse advocaat kan eerwraak gemakkelijk reduceren tot het motief voor een individuele actie. Verder mogen artsen volgens de versie die door het parlement is aangenomen ongestraft een maagdelijkheidstest uitvoeren en kan een vader eveneens zonder sancties zijn minderjarige dochter daaraan laten onderwerpen.

Turkse vrouwen- en mensenrechtenorganisaties hebben daartegen hevig geprotesteerd, zoals te begrijpen valt. Zij steunden de afgelopen tijd ook Auten Unal die, eenmaal getrouwd, haar eigen naam wilde blijven gebruiken, wat volgens de Turkse wet verboden is. Waarna ze een beroep deed op het Europese Hof voor de Mensenrechten. Op 16 november werd zij door het Hof in het gelijk gesteld: dat verbod — door de nieuwe wet niet opgeheven — discrimineert en toont geen respect voor iemands privé-leven.

Toen Erdogans nieuwe wetsontwerp al gereed was, dook deze zomer opeens een nieuw artikel op dat overspel strafbaar stelde. Het verbod op deze daad behoort immers tot de pijlers voor de vrome moslim. Merkwaardig, die strafbaarstelling, want het Turkse hooggerechtshof heeft in 1996 en 1998 een aantal overspelwetten afgeschaft, omdat die mannen en vrouwen ongelijk behandelden. In de praktijk werkt overspelwetgeving namelijk schadelijk voor vrouwen en dat vormde destijds de reden voor de afschaffing. Mannen durven wel naar de rechter te stappen, bijvoorbeeld als ze geen alimentatie willen betalen na een scheiding. Vrouwen durven dat veel minder, zij beschermen immers de eer van de familie. Vooral onder Erdogans conservatieve electoraat. De beslissingen van 1996 en 1998 maakten deel uit van een project om voorschriften uit de *sharia* die de afgelopen regeringen in de wetten hadden gesmokkeld, weer te verwijderen.

Het stiekeme *sharia*-gebaar van de Turkse premier naar zijn conservatieve achterban trok ook internationaal de aandacht, zodat zijn overspelwet van tafel verdween. NB: niet de bovengenoemde wetsartikelen die vrouwen en homoseksuelen discrimineren. Die stonden niet ter discussie. Erdogan reageerde furieus op de internationale kritiek en beschuldigde EU-woordvoerder Filori van inmenging in binnenlandse aangelegenheden: 'Wij zijn Turken en we nemen zelf onze besluiten!' Maar de boze premier gelastte vervolgens vanuit Brussel zijn parlementaire meerderheid om op zondag 26 september terug te komen van recessie en warem-pel, die accepteerde het hele pakket, zonder overspelwetgeving.

Ik denk dat Erdogans mislukte overspelstrategie en met name zijn flexibele wisseling van standpunten een historisch moment lieten zien. Voor het eerst gunde hij ons een kijkje achter zijn 'Europese' façade. Die inblik bevestigt het bestaan van zijn dubbele agenda ondubbelzinnig. Nogmaals, deze bekwaame politicus kent zijn electoraat als geen ander. In een zeer recent onderzoek onder achtduizend getrouwde Turkse

vrouwen dat mede door de EU werd betaald, verklaarde 39 % dat ze soms slaag van hun echtgenoot verdienen. Slaan mag bij het eten laten verbranden, de mening van de man betwisten, onnodig geld uitgeven, kinderen verwaarlozen en seks weigeren.

Op het platteland — Erdogans machtsbasis — is het positieve 'slaagpercentage' in de ogen van de slachtoffers zelf 57 %! In Nederland wordt ouders binnenkort zelfs de 'corrigerende tik' op hun kinderen verboden. Over een cultuurkloof gesproken.

Ondanks de nieuwe wet moeten nog steeds Turkse joden, christenen, alevieten en atheïsten 'Kirchensteuer' betalen voor al die moskeeën en imams van de staat. Erdogan en zijn geestverwanten beschouwen de levensovertuiging van deze burgers immers als 'folkloristisch'. Niet als minderheden — het gaat nota bene om honderdduizenden, zo niet miljoenen Turkse burgers — die dezelfde rechten toekomen als de dominante islamitische meerderheid. Rechten die in de EU vanzelfsprekend zijn en niet ter discussie staan.

Wetten hebben tijd nodig om geëffectueerd te worden en ambtenaren die ermee vertrouwd raken. Volgens recente rapporten van waarnemers uit Amnesty International en Human Rights Watchers neemt het aantal martelingen in het Zuid-Oosten van Turkije, onder en paradoxaal door Koerden, zelfs toe.

Toch haalde Turkije de internationale media recent vanwege een gerechtelijk vonnis dat het tegendeel suggereert. Een Turks Hof van Beroep gaf op 2 december naar aanleiding van een te lichte veroordeling van vier politiemannen die in 1991 de linkse student Birtan Altinbas hadden doodgefolterd de opdracht voor een nieuw proces. Dat klinkt positief, maar als we bedenken dat de Amerikaanse minister Colin Powell in maart van dit jaar zijn Turkse collega Abdullah Gül wees op onvolkomenheden in de rechtspraak en expliciet de zaak-Altinbas noemde, dan rijst de vraag: is hier geen sprake van *window dressing*? En in welke rechtsstaat bedient de rechtskamer de premier op zijn wenken?

GROTE ECONOMISCHE ONZEKERHEID

Stel we laten onze hierboven geuite scepsis over het religieuze karakter van Turkije en de huidige regering varen en stellen ons even voor dat dit land een harmonieuze, multireligieuze samenleving kent en geregeerd wordt door een coalitie waarin een CDA-achtige premier met ongelovigen samenwerkt. Dan nog vormen armoede en corruptie in Turkije een onoverkomelijk obstakel voor de toetreding.

Volgens de optimisten voert Erdogan een modern economisch beleid, heeft hij voor het eerst in decennia de inflatie onder de grens van tien procent weten te drukken en bestrijdt hij dynamisch de corruptie. Zelfs al geloven wij dat Erdogan zijn best doet, dan wacht zijn land nog een zeer lange weg. Hoever heeft Turkije nog te gaan voor het land een aanvaardbaar niveau bereikt? Wat zeggen de cijfers over de huidige toestand?

Turkije kent het probleem van de georganiseerde misdaad, die dit jaar volgens de Kamer van Koophandel in de hoofdstad Ankara een kwart van het nationale inkomen controleert. De politie en andere delen van de overheidsapparaat zijn dan ook uiterst corrupt. Denk ook aan die wrakke nieuwbouw die bij elke aardbeving instort, waarvoor steekpenningen de vergunning hebben geregeld. Dan die inflatiebestrijding. De realiteit is anders dan de optimistische groeipercentages. Het inflatiecijfer van Turkije zit op een derdewerldpercentage van zeventig procent. In Europa ligt dat tussen twee en drie. Twintig procent bedraagt het Turkse hoofdelijk inkomen van het EU-gemiddelde.

Laten we ook eens kijken naar de *Corruption Perception Index* uit 2003 van het onderzoeksinstituut Transparency International. Finland staat als *superclean* land op nummer 1 en ook Nederland scoort hoog. Turkije staat op de 77^{ste} plaats. Alle huidige EU-staten staan daar ver boven, ook al tiert bij veel nieuwkomers de corruptie nog welig. Eveneens staat Turkije veel lager op de lijst dan medesollicitanten naar toetreding tot de EU als Kroatië en Bulgarije. Veel lager dan

Latijns-Amerikaanse staten, niet alleen Mexico (64^{ste}), maar ook de narcostaat Colombia! Lager dan Afrikaanse staten als Marokko, Tunesië en Senegal. Lager dan China.

Als het om armoede gaat, staat Turkije volgens de *Index Human Development 2004* op de 88^{ste} plaats als een derdewerldland. Mexico bijvoorbeeld staat een stuk hoger op nummer 55. Desondanks pleit zelfs de charmante populist Michael Moore niet voor een economische unie

Armoede en corruptie in Turkije vormen een onoverkomelijk obstakel voor de toetreding

tussen Mexico en de vs. Integendeel, hij protesteerde bij diverse gelegenheden juist tegen de export van Amerikaanse arbeidsplaatsen naar het lagelonenland Mexico.

In het recent verschenen rapport *Economic Security for a Better World* heeft de ILO bekeken hoe het met de economische zekerheid in 90 landen is gesteld. Hiervoor werden vier categorieën geschapen, waarin de mate van economische zekerheid afloopt: 'Pacesetters' (de meeste oude EU-landen, met Scandinavië en Nederland voorop), 'Pragmatists' (Verenigde Staten, Australië), 'Conventionals' (waaronder enige nieuwe EU-landen, een aantal Latijns-Amerikaanse en Afrikaanse) en 'Much-to-be-Done' (de bodem, waaronder wederom Turkije).

En dan hebben we de *World Economic Outlook* van het IMF, waar ik mee begon. Vergeleken met nieuwe EU-leden als Tsjechië en Slovenië, maar ook met andere kandidaten als Kroatië, Bulgarije en Roemenië, doet Turkije het zeer slecht. Er moet inderdaad nog erg 'veel worden gedaan'.

Want volgens de OECD — zie bijvoorbeeld de *Employment Outlook 2004* — heerst er in Turkije door het ontbreken van een uitkering een aanzienlijke verborgen werkloosheid. Van de 20,5 miljoen civiele arbeidsplaatsen bestaan er 5,5 miljoen uit onbetaald werk van familieleden, meestal vrouwen. Dat laatste gegeven valt

ook terug te vinden in de mate van vrouwelijke arbeidsparticipatie. Terwijl die van Turkse mannen ongeveer even groot is als gemiddeld in de EU (79%), is die voor vrouwen veel kleiner (29%, op het platteland 15%). Gegevens over beroepen laten zien dat vrouwen grote moeilijkheden ondervinden, of zelfs discriminatie, bij het vinden van een baan in de industriële dienstverlenende sector.

Hoe zit het met het onderwijs, de hoop voor de toekomst? Dat is in Turkije geheel gratis. Maar de leerplicht gaat tot 14 jaar, waardoor er zeker op het platteland veel meisjes afhaken. In het middelbaar onderwijs bedraagt daar de verhouding jongens-meisjes 60-40. Vrouwen trouwen nu eenmaal jong, is de Turkse verklaring. Het zijn wel deze vrouwen die naar Nederland en Duitsland worden gehaald als ongerepte en onbedorven bruiden. Meer dan 10 % van de leerplichtige kinderen gaat overigens niet naar school, een miljoen van hen werkt immers, waarvan een derde jonger is dan 12 jaar.

Op het platteland is van de mannen 18 % analfabeet, van de vrouwen 28%. Landelijk is het gemiddelde 16,6 % en de verhouding 7-25. Het *Unesco Education Report 2000* (het laatste waarin voor leken als ik veel landen vergeleken kunnen worden) geeft voor Mexico 9,6 %, 7-11, voor Polen 0,3 % en geen verschil tussen mannen en vrouwen. Onze voormalige kolonie Indonesië heeft 14,0 % analfabeten, 10-20. Jawel, het grootste moslimland ter wereld is meer gealfabetiseerd dan Turkije en kent ook een betere verhouding mannen-vrouwen.

34 Het *Unesco Education Report 2000* geeft ook aan dat de levensverwachting in Turkije bij de geboorte 69 jaar is. Een Mexicaans kind kan op 72 jaar rekenen en een Pools kind op 73. Maar de kindersterfte ten slotte ligt volgens dit Unesco-rapport in Turkije bij 45 op de 1000 kinderen, tegen 31 in Mexico en 15 in Polen. Zelfs in Indonesië sterven er nauwelijks meer kinderen dan in Turkije: 48 op de 1000. Het gaat in alle gevallen om onderzoeksresultaten van instituten die internationaal als betrouwbaar gelden. Daarom kun je als voorstander van de toetreding moeilijk heen.

EEN ZONDVLOED VAN ARBEIDSMIGRATIE

Ik ben niet de enige die door de teneur van dit soort onderzoeken is geschokt.

Begin december verscheen een rapport van een internationaal economengezelschap dat van het Nederlandse Ministerie van Landbouw opdracht kreeg de Turkse agrarische sector te bekijken. In Turkije werkt een derde van de arbeidspopulatie in de landbouw. Dat is evenveel als in alle voormalige vijftien EU-landen bij elkaar.

De sector is zowel sterk gefragmenteerd als zwaar gesubsidieerd. Een van de onderzoekers, Alison Burrell die aan de Wageningse Universiteit werkt, meent dat toetreding tot de EU, dus openstelling voor concurrentie, zal leiden tot een versneld proces van schaalvergroting en mechanisatie.

Dat zal in het licht van de bovenstaande onderzoeksresultaten onherroepelijk de toch al zo hoge werkloosheid vergroten, vooral in het arme oosten. Gezien het huidige opleidingsniveau zullen tegen die tijd de meeste arme agrariërs zich niet hebben gekwalificeerd voor werk buiten de landbouw. En omdat ze geen sociaal vangnet hebben, zullen ze naar de steden trekken of liever nog naar de *banlieus* van de huidige EU. Net als overigens veel hoogopgeleide landgenoten die in hun land geen emplooi vinden.

Zelfs een scepticus als Van Aartsen, die Turkije terecht aan concrete eisen wil onderwerpen, beseft kennelijk niet hoe ernstig het met het land is gesteld. Hij meent dat er na de toetreding van Turkije tot de EU in dat land een zodanige welvaart zal ontstaan dat veel migranten, zoals de afgelopen jaren bij Griekenland en Portugal, terugkeren naar het land van herkomst. Maar Griekenland en Portugal stonden er destijds in sociaal-economisch opzicht stukken beter voor dan het huidige, doodarme en corrupte Turkije. Als dit land tot de EU behoort, ontstaat het tegendeel van een remigratie. Een zondvloed van arbeidsmigratie naar Europa, die gezien het volume en de arbeidswetgeving de economie van de andere EU-landen hevig zal ontwrichten.

Welke burgers zullen daaronder het meest

leiden? Laagopgeleide migranten, die weinig thuis zijn in taal en cultuur van hun omgeving. Zoals veel van onze medeburgers die hun wortels in Turkije hebben.

Met name Nederlandse politici die juist menen op te komen voor de belangen van deze kwetsbare bevolkingsgroep, zouden eens extra nauwkeurig naar de cijfers moeten kijken. Schofferen we de Turkse Nederlanders als hun land van herkomst niet mag toetreden? Hen valt gemakkelijk uit te leggen dat zij daarvan de eerste slachtoffers worden. Zeker door linkse partijen. Want vroeger kende West-Europees links immers een innige solidariteit met de Turkse kameraden.

Wij knokten in de jaren zeventig — soms ook letterlijk — zij aan zij met hen tegen de Grijze Wolven. Turkse kameraden werden bovendien in het land zelf vervolgd. Direct, maar ook indirect: destijds bood het leger om links de wind uit de zeilen te halen opeens ruimte aan de islamisten. Met steun van het Amerikaanse *State Department*. Die seculiere Turkse kameraden van vroeger gelden nu als halsstarrige relicten uit de Koude Oorlog, die in tegenstelling tot progressief Nederland weigeren in te zien dat de dominante aanwezigheid van een godsdienst een democratische rechtsstaat niet in de weg hoeft te staan.

CONCLUSIE

Op 17 december heeft de EU definitief besloten dat begonnen kan worden met de onderhandelingen met Turkije. Men heeft veel ketelmuziek gemaakt, veel pokerplay gespeeld met nieuwe *last minute*-voorwaarden en condities. Men heeft, zeer onverstandig, echter geen helder en wijs besluit genomen. Dat had zo moeten luiden: de onderhandelingen kunnen pas begin-

nen wanneer Turkije op al de bovengenoemde punten het niveau benadert van de landen die op 1 mei van dit jaar tot de EU toetraden.

Zo'n besluit betekent een patstelling tegenover Turkije. Maar in ieder geval een periode van nadenken, onderhandelen en spreken met alle betrokkenen. Voor linkse partijen gaat dat eerder om de oude kameraden in Turkije dan de nieuwe Nederlandse van Milli Görüs die in deze kwestie vooral als filiaalhouders van Erdogan optreden. Die de rechten van Koerden, vrouwen en homoseksuelen minder belangrijk vinden dan die van de hoofddoekdraagsters, de vijfmaal-dagelijks-bidders en de kitscherige megamos-keeën.

Het zou daarom interessant zijn om over vier jaar te evalueren wat het effect is van een staat als Polen (38 miljoen inwoners en net als Turkije behept met een vrijwel mono-religieuze bevolkingssamenstelling) op de rest van de Unie. En de manier waarop al de nieuwe landen met minderheden en mensenrechten omgaan. Uit die evaluatie zouden definitieve criteria kunnen worden afgeleid voor de toetreding van Turkije. Omdat Erdogan twee agenda's hanteert — Europa en islam — zal zijn islamistische regering intern altijd blijven schipperen. Tussen leger en mafia, tussen boeren en industrie, tussen blote toeristenborsten en de chador, tussen sharia en mensenrechten. Gezien zijn positie vormt hij geen betrouwbare onderhandelingspartner voor de EU.

Veel Europese politici menen echter dat Erdogan in zijn land ernstig gezichtsverlies zal oplopen als de EU nieuwe, harde eisen aan de toetreding verbindt. Misschien zal hun moderne idool Recep Tayyip daardoor zelfs de komende verkiezingen verliezen. *What's the problem?* Onze linkse vrienden in Turkije zullen dat toejuichen.

Pro & contra Turkije in de EU (2)

Een Turks bad voor Turkije?

Beeldessay

RENÉ CUPERUS

Er zijn drie redenen waarom het onbezonnen is zich Turkije voor te stellen als lid van de Europese Unie:

1. Het gaat niet goed tussen politiek en bevolking in veel landen van Europa; 2. Het gaat niet goed met de Europese Unie; 3. Het zou in Turkije zelf wel eens niet goed kunnen gaan. Zolang de meerderheid van de Europese bevolking niet voor de idee van een Turkse eu-toetreding is gewonnen (met als reële en vermeende obstakels: nieuwe ongeschoolde massa-immigratie en de radicale islam); zolang er geen gemeenschappelijk richtingsgevoel is ontstaan over de toekomst van de Europese Unie, en zolang Turkije niet bewezen heeft een islamitische democratie te kunnen zijn onder niet-autoritaire verhoudingen, zolang is het niet wijs om de Turkse toetreding tot de Europese Unie zelfs maar te overwegen, laat staan er geforceerd doorheen te duwen via de Eurocratische methode van de Voldongen Feiten. In dat geval dreigt voor Turkije een Turks bad: een bad van hete lucht, gevolgd door de koude douche van de Europese identiteitscrisis.

36

Over de auteur René Cuperus is medewerker van de Wiardi Beckman Stichting



'Immigratie zonder integratie' — het ontstaan van wat ze in Duitsland *Parallelgesellschaften* noemen, heeft niet die ambassadeurs te zien gegeven die de Turkse premier Erdogan zo graag gezien had, Turkse migranten als voorbeeldige wegbereiders en kwartiermakers van de Turkse toetreding.

Foto: Peter Hütz / Hollandse Hoogte



Pro & contra Turkije in de eu René Cuperus Een Turks bad voor Turkije?

>>

Recept voor chaos? Kan Europa zich steeds maar uitbreiden zonder haar ziel en legitimiteit te verliezen? Welke betekenis moet worden toegekend aan het feit dat het juist en vooral de Franse en Duitse bevolkingen zijn die in meerderheid niets van een Turks Europa-lidmaatschap moeten hebben?

Ligt de ziel van de Europese eenwording niet in de overwinning van de Duits-Franse vijandschap? Egon Bahr in *Der Spiegel* (37/2004): 'Bayerns Ministerpräsident Edmund Stoiber hat Recht, wenn er erklärt: "Nimmt man die Türkei auf, dann ist das das Ende der Vision von der politischen Union Europas".'

Foto: Photo Parlement Europeen



>>
Eerwraak in Diyarbakir. Moeder toont foto van haar zoon in gevangenis. Zoon heeft zijn zus om het leven gebracht, nadat zij verkracht was door haar oom

Commentaar

Helmut Schmidt: 'Monnet und Schuman, Adenauer und de Gaspari, Churchill und de Gaulle waren Staatsmänner von ungewöhnlichem Weitblick — keiner von ihnen hat die europäische Integration bis über die kulturellen Grenzen Europas ausdehnen wollen.'" (*Die Zeit*, 25 November 2004)

Foto: Tim Dirven / Hollandse Hoogte

<<

'If the Europeans are guilty of anything it is that they have postponed for too long a discussion about the ultimate limits of EU extension and about the meaning of European identity. The EU is, after all, European. Countries like Turkey and Russia only partly share our heritage and geography; in other parts, they definitely do not'. Wolfgang Schäuble, vice-voorzitter en buitenlandwoordvoerder van de CDU/CSU-fractie in de Duitse Bundestag (*Foreign Affairs*, 83, No. 6)

Foto: Martin Roemers / Hollandse Hoogte



De Kopenhagen-criteria opnieuw centraal

KUTSAL YESILKAGIT

In relatief kort tijdsbestek is de complexiteit van het Turkije-EU debat sterk toegenomen. Aanvankelijk waren de Kopenhagen-criteria de enige (overzichtelijke) toetssteen voor het beoordelen van toetreding. Turkije zou moeten worden beoordeeld op grond van zijn vorderingen op politiek en economisch terrein en de overname van het *acquis communautaire*. Nu vormen zij al lang niet meer de enige gronden waarop de Turkse kwestie wordt besproken. De Kopenhagen-criteria hebben de *clash of civilisations* als duchtige concurrent naast zich gekregen. Volgens deze notie zou de centrale vraag moeten zijn of Turkije wel of geen westerse natie is, en of opname van dit land nu tot de oplossing of juist tot de verheviging van de beschavingsstrijd leidt.

De tegenstelling tussen de Kopenhagen-criteria en de these van de 'botsing der beschavingen' heeft binnen het Europese publieke debat een veelheid aan dimensies en standpunten in het leven geroepen. De strijd tussen voor- en tegenstanders van Turkse toetreding speelt zich momenteel af op de volgende terreinen: migratie, integratie van minderheden, buitenlands beleid, cultuur, de Europese Conventie, de bestuurlijke capaciteit van de Europese Unie (EU) en de economische consequenties van de Turkse

toetreding.¹ Op elk van deze terreinen zijn op hun beurt weer talloze voor- en tegenargumenten met betrekking tot de Turkse toetreding geformuleerd en uitgedragen.

Een factor die bijdraagt aan deze onoverzichtelijkheid is dat voor- en tegenstanders van de toetreding van Turkije tot de EU elkaar zelden op een en hetzelfde terrein tegemoet treden. Men bestookt elkaar met standpunten vanuit verschillende dimensies. Zo staan voorstanders van de Turkse toetreding vanwege de olietoevoer uit de Kaspische Zee² tegenover tegenstanders die Turkije er vanwege de positie van de christelijke minderheid (nog) niet bij willen hebben, zoals het CDA. Deze strijd van standpunten en invalshoeken lijkt sterk op wat politicologen *issue framing* noemen: actoren in het politieke proces trachten niet alleen zoveel mogelijk medestanders achter hun standpunt te krijgen, maar proberen de beelden en percepties die individuele burgers en groepen van een specifiek probleem hebben te beïnvloeden.³ In dit licht maakt het veel uit of de hele kwestie wordt gezien als een cultuur- of beschavingskwestie of als een proces waarbij verspreiding van democratische waarden en normen plaatsvindt.

In deze bijdrage pleit ik voor een terugkeer naar de Kopenhagen-criteria als de enige juiste en legitieme dimensie waarop het debat over de toetreding van Turkije gevoerd zou moeten worden.

Over de auteur Kutsal Yesilkagit is post-doc onderzoeker aan de Utrechtse School voor Bestuurs- en Organisatiewetenschap van de Universiteit Utrecht

Noten Zie pagina 44

CRITERIA VERSUS 'CLASH'

Tot 11 september 2001 vormde de Turkse toetreding een overzichtelijk onderwerp dat strikt binnen het bestek van de Kopenhagen-criteria werd bediscussieerd en beoordeeld. Wie had daarvoor kunnen bedenken dat de toetreding van Turkije tot de EU in vijf jaar tijd zo dichtbij had kunnen komen? Toen in 1999 de Europese Raad van Ministers in Helsinki besloot Turkije het kandidaat-lidmaatschap te verlenen, zag het er niet naar uit dat het land binnen afzienbare tijd ook maar een stap in de richting van een daadwerkelijk lidmaatschap zou bewegen. De strijd met de PKK was weliswaar zo goed als voorbij, maar de positie van de Koerdische minderheid voldeed nog niet aan de democratische standaarden van het Westen. De leider van de beweging Abdullah Öcalan zou weldra worden opgepakt en ter dood veroordeeld. Daarnaast domineerde in het Westen het beeld van de Turkse staat als 'narco-staat', die met behulp van zijn rechtse mafia en Koerdische clans de heroïnehandel van de PKK trachtte over te nemen om zo een belangrijke financieringsbron van deze beweging droog te leggen. In januari 1998 stond Turkije opnieuw negatief in de aandacht vanwege de opheffing van de politiek-islamitische Welvaartspartij door het Constitutionele Hof. Het verbod op deze partij was het sluitstuk van de 'postmoderne' militaire interventie van 28 februari 1997 en werd in het Westen veroordeeld als een rem op politieke partijvorming en meningsvrijheid. Kortom, Turkije voldeed eind jaren negentig nog lang niet aan de criteria van Kopenhagen.

Na het aantreden van de conservatief-islamitische AK Partij in Turkije is er een nieuwe wind gaan waaien in Europa. In de Europese hoofdsteden zag men dat de nieuwe regering, om de toetreding van Turkije tot de EU veilig te stellen, daadkrachtig optrad door hervormingsmaatregelen te implementeren die het Turkse politieke systeem aan de politieke criteria van Kopenhagen zou laten voldoen. Met voor Turkse begrippen ongekende snelheid werden wetgevingspakketten door het parlement geloodst.

Deze maatregelen behelsden onder andere de afschaffing van de gewraakte militaire staatsveiligheidshoven, de degradatie van de door de militairen gedomineerde Nationale Veiligheidsraad tot een adviesinstelling en de verruiming van de wettelijke rechten van Koerdische minderheden. Met betrekking tot dit laatste punt werd het verbod op het gebruik van de Koerdische taal op scholen opgeheven en werd het nationale zenders toegestaan om televisieprogramma's in het Koerdisch uit te zenden. Voorts rapporteerden Europese waarnemers dat er weliswaar nog werd gemarteld op Turkse politiebureaus, maar dat de frequentie ervan aan het afnemen was. Een verrassende en voor Turkije welkome ontwikkeling was dat de Koerdische minderheid in Turkije zelf actief supporter van het Europees lidmaatschap van Turkije werd. Zo hield Leyla Zana, de 'Koningin der Koerden', in het Europees Parlement een warm pleidooi voor toetreding. Koerdische maar ook Turkse mensenrechtenorganisaties zijn voorstander van toetreding omdat zij duidelijk merken dat politiek-bestuurlijke elites in Turkije vanwege het vooruitzicht op lidmaatschap van de EU zichtbaar geprikkeld worden om het systeem verder te democratiseren.

Kortom, we kunnen zonder enige twijfel vaststellen dat de persistentie waarmee de EU in formele gesprekken met Turkije de politieke leiders van dit land de Kopenhagen-criteria voorhield vruchten heeft afgeworpen. Ook heeft de politieke islam een grote overwinning op zichzelf behaald. Met de AK Partij is een nieuwe politiek-islamitische beweging opgestaan. Haar voorganger, de Welvaartspartij, heeft de Europeanisering van Turkije consequent bestempeld als *taklitçilik*: letterlijk 'na-aperij' van het Westen. Of de Europa-koers van de AKP een blijvende is, is overigens de vraag. Het is niet ondenkbaar dat het politiek leiderschap van de AKP het overnemen van Brusselse 'decreten' zal willen compenseren met pro-islamistische besluiten, zoals onlangs de mislukte poging om overspel in het wetboek van strafrecht op te nemen en de eveneens mislukte poging om de doorstroommoge-

lijkheden van alumni van de imamopleidingen, traditioneel het bolwerk van de politieke islam in Turkije, te verruimen.

'Democratisering-door-examinering', dat is waar het bij de Kopenhagen-criteria in feite om draait — iets waarvan we hopelijk over enige tijd ook in Oekraïne getuige mogen zijn. Dat is een uiterst effectieve en geweldloze wijze van verspreiding van democratie en rechtsstaat in Europa en zijn omgeving gebleken. Het steekt in positieve zin af bij het enige andere alternatief, 'democratisering-door-bombardering', de huisstijl van de Verenigde Staten. De te koesteren Kopenhagen-criteria dienen nagevolgd te worden tijdens het Turkse toetredingsproces en bij iedere Europese uitbreiding die nog zal volgen.

CULTURELE EN ANDERE ARGUMENTEN

Valéry Giscard d'Estaing was de eerste die het hardop durfde te zeggen: Turkije hoort niet bij Europa. Als voorzitter van de Europese Conventie zei D'Estaing onomwonden dat de toetreding van Turkije het einde van de Europese Unie zou betekenen. Sindsdien is het hem vele malen nagezegd. De Oostenrijkers zijn evenzeer verklaarde tegenstanders. Samen optrekkend met de Duitse zusters van CDU/CSU leiden zij de christelijke weerstand tegen de toetreding van 80 miljoen moslims tot Europa. De christelijke nee-zeggende zijn categorisch in hun afwijzing van Turkije. Voor hen dient de EU gesloten te blijven voor alle landen waarvan de geschiedenis en cultuur niet wortelen in de judeo-christelijke waarden en normen.

42 Deze categorische afwijzing wordt verder ondersteund door een verwijzing naar de geografische locatie van Turkije, namelijk in Azië. Van dit argument bediende dezelfde Giscard d'Estaing zich recentelijk nog in zijn bijdrage in *NRC Handelsblad* 'Keer terug naar de rede' (30-11-2004). De atlas wordt op tafel gelegd om nog eens te onderstrepen dat Turkije op geen enkele wijze tot Europa behoort. Bovendien haalt menig een de buurlanden van Turkije erbij — Syrië, Irak en Iran voorop (Garton Ash) — met als motto: is

het voorstelbaar dat Europa deze landen ooit als burens krijgt?

En dan is er het religieuze argument: de angst voor de islam. Na '9/11' zijn de nuances over de islamistische wereld, voor zover die er al waren, terzijde geschoven en wordt de Turkse kwestie puur in termen van angst voor de islam benaderd. Turkijes geschiedenis van twee eeuwen secularisering, waarvan de laatste tachtig jaar een periode van laïcisme was, wordt veronachtzaamd; de toetreding van Turkije is verworpen tot het vraagstuk van de toetreding van 80 miljoen 'moslims'. Noem de mogelijke toestroom van Turkse immigranten naar West-Europa en angstige burgers (en politici) zien een oneindige reeks terreuraanslagen voor zich.

De tegenstanders van de toetreding maken ook dankbaar gebruik van institutionele en procedurele argumenten. Zo betogen Moïsi,⁴ Cuperus⁵ en Von der Dunk⁶ dat de EU verdere uitbreiding momenteel institutioneel helemaal niet aan kan, laat staan met een land dat in cultureel opzicht ver weg staat van de huidige lidstaten. Er wordt verder gewezen op de grote weerstanden onder de Europese bevolking: in vrijwel ieder land spreekt een meerderheid zich in opiniepeilingen uit tegen Turkije als lid van de Europese Unie.

Tegen culturele argumenten, zeker wanneer zij confessioneel zijn ingegeven, is weinig in te brengen. Tegen de institutionele argumenten zou je kunnen inbrengen dat in de periode van 20 tot 25 jaar tot het moment waarop toetreding daadwerkelijk zal kunnen plaatsvinden, institutionele oplossingen gevonden kunnen worden. Ook tegen het immigratieargument bestaan effectieve tegenargumenten, zoals de overgangsmaatregelen die tegen de arbeidsimmigratie vanuit Oost-Europa zijn ingesteld.

Het zal duidelijk zijn dat de felste tegenstanders van de toetreding van Turkije zich in de confessionele hoek bevinden, met een cultuurhistorische argumentatie. Echter, deze dimensie wordt ook benut door uitgesproken voorstanders van de toetreding van Turkije. Turkije, met een bevolking die voor meer dan negentig pro-

cent uit moslims bestaat én een democratisch politiek stelsel, zou bij uitstek de brug tussen het seculiere westen en islamitische en ondemocratische Midden-Oosten kunnen vormen.⁷ Wanneer de EU Turkije opneemt dan zou dat 'een positief signaal richting de islamitische wereld afgeven'. Het zou aan al die islamitische landen in het Midden-Oosten en Centraal Azië laten zien dat democratie, economische welvaart en islam kunnen samengaan. Het idee om Turkije als een stabiele islamitische democratie ten voorbeeld te stellen aan het Midden-Oosten is een van de centrale uitgangspunten van het 'Grote Midden-Oosten Plan' dat de VS lanceerden tijdens de G-8 bijeenkomst in februari 2004. Hierin krijgt Turkije een belangrijke rol toebedeeld in een gezamenlijke opzet van de VS en Europa in de strijd tegen het islamitische terrorisme.

Deze redenering past mooi in deze tijdgeest, maar de concrete onderbouwing van het argument ontbreekt. Ten eerste zullen de bureaus van Turkije het land nooit accepteren als lichtend voorbeeld voor de regio. Daarvoor is het collectieve geheugen te sterk. De Arabieren beschouwen de Turken nog altijd als de Ottomaanse bezetters van hun landen. Iets anders is wellicht van nog groter belang: Turkije is de trouwe bondgenoot van de Verenigde Staten en in de regio zelf de trouwste bondgenoot van Israël, niet iets om je populair mee te maken in het Midden-Oosten. Verder hangen de Turken niet alleen een andere school binnen de islam aan, maar heeft de islam in Turkije ook een veel liberalere ontwikkeling gevolgd dan die in de rest van het Midden-Oosten.⁸ Tot slot, de voorstanders van deze visie rekenen buiten de nog altijd machtige secularistische elites om: nooit zullen deze accepteren dat Turkije een 'islamitische' democratie is. Zo was president Sezer 'not amused' toen Colin Powell onlangs tijdens een toespraak dit label aan Turkije plakte. Kortom, de 'brug tussen Oost en West' is niet meer dan een in deze tijd passende metafoor, maar heeft in de wereld van de Realpolitik geen enkele grond onder de voet.

Moeten we dan met zowel voor- als tegenstanders van de toetreding van Turkije conclu-

deren dat dit land part noch deel heeft aan de Europese cultuur? Toegegeven, Turkije heeft in heel zijn geschiedenis de Europese cultuur geen Chopin, Columbus of Copernicus geschonken. In het sublieme werk *The Muslim Discovery of Europe* van Bernard Lewis is te lezen dat Europa tot ver in de achttiende eeuw door de islamitische politieke elites werd beschouwd als het domein van de 'ongelovige afvalligen' waarvan niets te leren viel. Maar is dit alles wel van belang? Nee.

Europa is Europa omdat het de principes van rechtsstaat en democratie tot hoeksteen van de eigen samenlevingen maakt en tot toetssteen voor ieder aspirant-lid

Van belang is dat tachtig jaar geleden de Turkse politieke elites, diep geraakt door de idealen van de Franse Revolutie, de islamitisch Ottomaanse staat afschaften en de seculiere republiek uitriepen. De culturele revolutie van toen is uitermate succesvol gebleken: zelfs in de hoogtijdagen van de politieke islam in Turkije vandaag de dag klinkt er nergens een geluid dat ook maar de kleinste hint bevat dat de islamitische wet zal worden heringevoerd en dat de islamitische staat zal worden uitgeroepen.

TOT SLOT

Het moge duidelijk zijn: ik pleit voor een terugkeer naar het primaat van de Kopenhagen-criteria in het publieke debat. Iedere toekomstige discussie over de toetreding van Turkije of van welk ander land dan ook moet deze criteria als toetssteen hanteren. De discussie over de Europese identiteit is misleidend: ze gaat niet over een oprechte zoektocht naar wat de huidige en toekomstige burgers van Europa met elkaar verbindt, maar ze is een poging van conservatief-christelijke krachten om religie een grotere invloed te geven in het publieke Europese debat. Dit alles

past, zoals gezegd, geheel in het patroon van *issue framing*. Sinds '9/11' heeft de confessionele dimensie aan kracht gewonnen in de Europese politiek. Maar naar de Europese identiteit in de 21^{ste} eeuw hoeft niet lang gezocht te worden: die is namelijk vervat in de Kopenhagen-criteria en verankerd in de Europese wordingsgeschiedenis vanaf de Verlichting. Europa is Europa omdat het de principes van rechtsstaat en democratie tot hoeksteen van de eigen samenlevingen maakt en tot toetssteen voor ieder aspirant-lid.

Hier passen, eerlijkheidshalve, wel twee belangrijke kanttekeningen. Bij het aanschouwen van de ijver van de conservatief islamitische AK Partij moet er niet zomaar vanuit worden gegaan dat uitsluitend de magie van de EU aan het werk is. Wetende dat in Turkije fundamentele politieke en bestuurlijke hervormingen vrijwel altijd onder druk van Europa tot stand komen, zag de AK Partij haar kans schoon om de al vanaf de republiek dominante positie van de secularisten in Turkije onder de noemer van de politieke criteria van Kopenhagen terug te dringen. Het politieke evenwicht tussen politieke islam en secularisten is verstoord en we moeten afwachten hoe stabiel die situatie zal blijken.

Voor het uitbreidingsbeleid van de EU is dit een belangrijke les. In overeenstemming met de meeste Europeaniseringsliteratuur⁹ in de poli-

tieke wetenschappen is de totstandkoming van interne hervormingen in een (kandidaat-)lidstaat onlosmakelijk verbonden met de politieke constellatie in dat land. In het geval van Turkije betekent dit dat er een politieke actor aan de macht is die baat heeft bij de hervormingen. Het lijkt erop dat hetzelfde mechanisme in Oekraïne in werking gesteld kan worden (en niet in Roemenië dat daarom ook als corrupt systeem zal toetreden).

Een tweede opmerking is dat — paradoxaal genoeg — juist de christelijke politiek op de langere termijn baat kan hebben bij de toetreding van Turkije. Turkije is een pluralistische democratie. Echter, de laatste vijftig à zestig jaar van de Turkse politieke geschiedenis wijzen uit dat een meerderheid binnen het Turkse electoraat pleegt te kiezen voor religieuze, nationalistische conservatieve politieke partijen. Indien in de komende decennia het Turkse politieke systeem een waarlijke 'christen-democratische' pendant weet voort te brengen, en deze islamitisch-democratische partij daarnaast goed scoort bij Europese verkiezingen in Turkije, is het niet ondenkbaar dat de conservatieve moraal zal domineren en er nog vele Buttigliones in de hoogste regionen van de EU zullen worden benoemd. Met andere woorden: humanisten, weet waarvoor je pleit!

Noten

1. Zie ook Ministry of Foreign Affairs, 2003, *Turkey and the EU. From Association to Accession?* Record of the High-Level Round Table Conference, 6 and 7 November 2003, Amsterdam the Netherlands, Ministry of Foreign Affairs, The Hague.
2. Maurits Berger en Robert van Roijen, 'EU koester illusies over Turkije', *NRC Handelsblad*, 5 oktober 2004.
3. Deborah Stone, 2002, *Policy Paradox: The Art of Political Decision-Making*, New York: Norton;
4. Dominique Moïsi, 'EU is niet klaar voor Turkije', *NRC Handelsblad*, 2 november 2004.
5. René Cuperus, 'Turkije in de EU is spelen met vuur', *NRC Handelsblad*, 30 september 2004.
6. Thomas von der Dunk, 'En nóg grotere EU is een gotspe', *NRC Handelsblad*, 27 oktober 2004.
7. Martti Ahtisaari en Albert Rohan, 'EU is niet slechter af met Turkije erbij', *NRC Handelsblad*, 6 september 2004.
8. Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid, 2004, *De Europese Unie, Turkije en de islam*, Amsterdam: Amsterdam University Press
9. Zie de bijdragen in Kevin Featherstone en Claudio Radaelli, red., 2003, *The Politics of Europeanization*. Oxford: Oxford University Press; en Maria Green Cowles, James Caporaso, en Thomas Risse, red., 2001, *Transforming Europe: Europeanisation and Domestic Change*. Ithaca, NY: Cornell University Press.



De sociaal-democratie volgens Paul Kalma

Bart Snels, H.J. Schoo en Ruud Koole bespreken

Links, rechts en de vooruitgang

Paul Kalma, Uitgeverij Mets & Schilt, Amsterdam 2004

Koersadvies voor de PvdA

BART SNELS

Voor het meer bevlogen deel der natie gaat Kalma's onversneden sociaal-democratische traktaat erin als Gods woord in een ouderling, schreef journalist Hans Wansink in *de Volkskrant* over *Links, rechts en de vooruitgang*, het nieuwe boek van WBS-directeur Paul Kalma. Als GroenLinkser behoor ik natuurlijk tot dat bevlogen deel van het land en voor mij was het lezen van het progressieve politieke programma dat Kalma in zijn boek beschrijft, een verademing in de huidige conservatieve tijdgeest. Het is dat de milieuparagraaf er wat bekaaid vanaf komt, maar verder is de gelijkenis groot met het GroenLinkse politieke programma van twee jaar geleden. Dat kan nog eens van pas komen, want Kalma hoopt met zijn boek de discussie en samenwerking met andere linkse partijen te stimuleren.

De centrale stelling van het boek is dat de tegenstelling in de politiek tussen links en rechts niet is achterhaald. Kalma heeft scherpe kritiek op het derde-wegdenken dat sociaal-democratische partijen ook in andere landen, denk aan New Labour van Tony Blair, in de jaren negentig hebben omhelsd. Door het ontkennen van fun-

damentele politieke verschillen tussen links en rechts en een technocratische wijze van politiek bedrijven, is de sociaal-democratie achter politieke en maatschappelijke trends gaan aanrennen, zonder op basis van eigen beginselen een visie te presenteren voor de langere termijn. Zijn eigen PvdA heeft volgens Kalma in de paarse jaren negentig de vergissing gemaakt de ideologische veren te hebben afgeschud, onder leiding van partijleider Wim Kok. Door de ontkenning van de politieke tegenstelling tussen links en rechts is de PvdA als vanzelf teveel naar rechts opgeschoven. In een voetnoot stelt Kalma dat ook de SP en GroenLinks een beweging naar rechts hebben gemaakt door geleidelijk aan meer klassiek sociaal-democratische posities in te nemen. Geen wonder dat zijn linkse programma nu dan in de buurt komt van het onze.

Het mooiste deel van het boek gaat over de waarden van de sociaal-democratie: vrijheid, gelijkheid en solidariteit. Zonder nostalgisch te worden haalt Kalma klassieke discussies over deze waarden naar het huidige politieke debat. Hij bekritiseert dan niet alleen de technocratie van de paarse periode, maar ook het overdreven op koopkrachtplaatjes gerichte gelijkheidsdenken en de overspannen maakbaarheidsgedachte uit de jaren zeventig.

Dat wil niet zeggen dat Kalma gelijkheid minder belangrijk vindt dan het vrijheidsideaal. Integendeel, hij laat zien dat de stelling dat liberalen voor vrijheid zijn en sociaal-democraten

voor gelijkheid, veel te simplistisch is. Juist historische figuren als Joop den Uyl en Jacques de Kadt beschouwden het vrijheidsideaal als de kern van het sociaal-democratische programma, betoogt Kalma. Het verschil met de liberalen zit hem in de voorwaarden waaronder vrijheid inhoud krijgt, waarbij het gelijkheidstreven gezien moet worden als een middel om vrijheid voor iedereen mogelijk te maken. Een vergelijkbare positie neemt Femke Halsema in (zie haar pleidooi voor een vrijzinnige politieke agenda in *de Helling*, zomer 2004).

Gelijkheid blijft volgens Kalma dan toch de *core business* van de sociaal-democratie. Hij zet zich af tegen critici van het gelijkheidsdenken, zoals Wouter Bos of Paul Schnabel. Die voeren volgens Kalma de vorige oorlog. Het gelijkheidsdenken uit de jaren zeventig, juist omdat het was losgezongen van het sociaal-democratische vrijheidsideaal, is allang bij het grofvuil gezet, maar sindsdien hebben belangrijke maatschappelijke ontwikkelingen op allerlei gebieden de sociale ongelijkheid doen toenemen. Juist nu moet de PvdA nieuwe ongelijkheden bestrijden, zoals de verrijking bij de topinkomens, de toenemende vermogensverschillen, de ongelijkheden op de arbeidsmarkt tussen migranten en autochtonen, de enorme ongelijkheid tussen rijke en arme landen. Terecht verwijt Kalma de sociaal-democratie te weinig aandacht te hebben besteed aan deze ongelijkheden, juist door het gelijkheidsideaal te bagatelliseren.



In debat met conservatieven

46 Het deel van het boek dat het meeste uitdaagt tot politiek debat gaat over instituties, zoals het aandeelhouderskapitalisme, de verzorgingsstaat, de democratie en de rechtsstaat. Dan wordt Kalma's boek programmatisch en zijn er kwesties te beslechten. Steeds stippelt Kalma dan een linkse koers uit. Hij verdedigt een brede, maar activerende verzorgingsstaat, hij pleit voor meer zeggenschap van werknemers in grote bedrijven, hij wil een scherper milieubeleid en hij is voor een actieve cultuurpolitiek. Zeker zijn analyses

ten aanzien van sociaal-culturele kwesties geven een linkse lezer moed in het huidige politieke klimaat.

Hier gaat Kalma in debat met de conservatieven die slechts repressie als antwoord op criminaliteit hebben en bij het integratievraagstuk vergaande assimilatie willen afdwingen van immigranten. Zo vindt Kalma dat het veiligheidsbeleid van de PvdA veel te veel op dat van de vvd is gaan lijken. In dit geval is Tony Blair wel een voorbeeld voor Kalma, want hij citeert de Britse premier om aan te geven hoe de balans gezocht moet worden in een beleid dat criminaliteit daadwerkelijk wil verminderen: *tough on crime and tough on the causes of crime*. Rechts staat wel voor het eerste, maar vergeet het tweede. Op de culturele thema's is de scheidslijn tussen links en rechts kristalhelder. De vraag is of de PvdA hier het koersadvies van Kalma gaat volgen.

Op de meer sociaal-economische thema's is de analyse van Kalma iets minder overtuigend, vind ik als econoom. Nu lijkt hij zelf de vorige oorlog te voeren. Niet zo vergaand, met talrijke nuances, maar toch, in de taal van Jan Marijnissen, bestrijdt hij het neoliberalisme en is hij kritisch over marktwerking en commercie in de publieke sector. Het echt radicale, fundamentalistische marktdenken van het neoliberalisme uit de jaren tachtig bestaat echter niet meer. Debatten over de zorg of het onderwijs zijn nu veel complexer geworden, en gaan bijvoorbeeld over de voorwaarden waaronder marktwerking mogelijk is en hoe het toezicht georganiseerd moet worden. Hier is het gevaar dat het politieke debat technocratisch wordt, en dan kunnen politici in een paarse valkuil lopen. Het is echter te gemakkelijk om je in algemene bewoordingen te verzetten tegen het neoliberalisme uit de jaren tachtig. De uitdaging is juist om op basis van de waarden die links verdedigt, beleidsdebatten over de publieke sector te voeren. Niet het neoliberalisme binnen eigen geledingen tijdens Paars deed de PvdA de electorale das om. De PvdA liet vooral te weinig zien voor wie en welke waarden de partij opkwam.

Kalma is natuurlijk in eerste instantie een

man van de inhoud, maar politiek gaat ook over strategie. Daarmee begint het boek zelfs, want Kalma wil een programmatische reactie van de PvdA op de verkiezingsnederlaag van 2002. Wat mij dan opvalt is dat Kalma nauwelijks ingaat op de internationale politieke verhoudingen na 11 september 2001 en de opkomst van en de moord op Pim Fortuyn in Nederland. De politieke crisis lijkt in de analyse van Kalma beperkt te zijn tot een crisis in de sociaal-democratie. Juist van de socioloog Kalma had ik meer willen lezen over wat er de afgelopen jaren is gebeurd in ons land.

De analyse van Kalma richt zich vooral op de wijze waarop de PvdA politiek heeft bedreven in de afgelopen vijftien jaar. Zijn partij is een technocratische bestuurderspartij geworden, zonder een helder links programma. Met een strategisch argument pleit Kalma voor een

scherp links profiel. Met de toegenomen welvaart en de emancipatie van grote groepen werknemers heeft de PvdA niet meer een achterban die op basis van een beroep op het welbegrepen eigenbelang tot omvangrijke electorale successen kan leiden. Volgens Kalma is er nu meer nodig om burgers te verleiden tot een stem op een hervormingsprogramma, namelijk morele overtuigingskracht. In die zin moet de PvdA veel meer dan de belangenpartij die zij nu nog is, een beginselpartij worden, en aansluiting zoeken bij andere linkse politieke partijen en bij organisaties als de vak- en milieubeweging. Kalma vindt dat de PvdA een ruk naar links moet maken. Nu Wouter Bos nog.

Bart Snels is directeur van het Wetenschappelijk Bureau GroenLinks

Kalma's 'daddy knows best'-samenleving

H.J. SCHOO

Met zijn titel suggereert Paul Kalma, directeur van de Wiardi Beckman Stichting, een dialectisch uitgangspunt. *Links, rechts en de vooruitgang*, dat is: these, antithese, synthese. Het aardige van zo'n schema is dat rechts er een nuttige functie in vervult. Niet slechts die van politieke tegenstander, maar tevens die van intellectuele rivaal en stimulant. Hoe serieuzer je rechts vervolgens als linkse denker neemt, des te beter voor het linkse denken. Dit alles volgens de goed-linkse stelregel dat tegenspraak ons verder brengt. Nu heeft links lang gemeend dat er weinig tot geen rechts denken voorhanden was waar het zich met goed gevolg aan kon scherpen. Het is de vraag of die waanwijsheid überhaupt stand houdt, maar in elk geval de afgelopen decennia, met de doorbraak, ook intellectueel, van neo-liberalisme en neo-conservatisme kwam er vol-

doende rechts gedachtengoed beschikbaar dat om tegenspraak van allure vraagt.

Hij kant zich inderdaad met verve tegen rechts, de rode draad in zijn boek, maar intellectueel lijkt hij nauwelijks te hebben geprofiteerd — of te willen profiteren — van het denkwerk dat rechts de voorbije decennia heeft voortgebracht. Daardoor preekt hij vaak slechts voor eigen parochie, de geschriften van medeparochianen in de hand. Nieuw Rechts, neo-liberalisme en neo-conservatisme, fungeert minder als — negatieve — inspiratiebron dan als kop van jut, een sjabloon waartegen het comfortabel stelling nemen is. Zijn 'partijdigheid', gebrek aan nieuwsgierigheid, misschien ook lage dunk van rechts, paart hij daarbij aan de vertrouwde linkse aanspraak op de betere moraal. Het lijkt hem ook niet zozeer te gaan om de betere argumenten als wel om de verdediging van die *moral high ground*. In weerwil van de titel wil hij niet van rechts leren, maar het *bestrijden*. *Links en de vooruitgang* was daarom beter geweest.

Kalma's inzet is het opkalefateren van de ideologische averij die de sociaal-democratie onder twee Paarse kabinetten opliep. De kale

rode haan verlangt terug naar zijn ooit fraaie verentooi. Het verbaast dus niet dat PvdA-ideologen uit vervlogen tijden, Joop den Uyl voorop, prominent figureren in zijn inventarisatie van de sociaal-democratische schatkamer. Vooral in zijn behandeling van sleutelwaarden als vrijheid en gelijkheid — ‘maar het meest van die twee de vrijheid’ — doet Kalma er zijn voordeel mee. Zo’n missie is bijna per definitie én restauratief én defensief — en meer dan een béétje in de contramine. Eigengereid zwemt Kalma tegen de stroom in en verdedigt, hoofdstuk na hoofdstuk, ‘de’ sociaal-democratische ‘traditie’, door hem gezien als luis in de pels van de moderniteit.

Vrijheid dus, gelijkheid en broederschap (‘solidariteit’). Weerstand bieden tegen een door aandeelhoudersbelangen opgejut kapitalisme. Een rol voor de overheid bij het eigendom en beheer van *public utilities*. Het handhaven van een brede verzorgingsstaat, één die door reikwijdte en kwaliteit niet slechts minvermogenden maar ook de middenklasse bindt en bedient. Een grote mate van autonomie voor de professionals in onderwijs, gezondheidszorg en andere instellingen van de ‘zachte’ sector. Humaan, door strikte *checks and balances* ingekapseld strafrecht. Een niet door plebiscitaire nieuwvormingen aangestane vertegenwoordigende democratie (aangevuld met royale mogelijkheden tot maatschappelijke medezeggenschap). Een herbevestiging van het multiculturalisme, die, enigszins tot mijn verbazing, vergezeld gaat van een pleidooi voor restrictievere immigratie dan leidende PvdA’ers wel bepleiten. Eerherstel voor het ideaal van cultuurspreiding.

48



Democratieopvatting

Op een enkele uitzondering na is het moeilijk om het met zulke nobele opvattingen oneens te zijn. Kalma’s democratieopvatting is wel erg stoffig en statisch en mistek de representatieproblemen van het stelsel van evenredige vertegenwoordiging die zich sedert de ontzuiling hebben geopenbaard. Hij heeft een fijne antenne voor marktfalen, maar is betrekkelijk blind voor

het equivalent ervan: overheidsfalen. De spanning tussen zelfsturende professionele regimes en het beginsel van democratisch toezicht op — door de overheid gefinancierde — doelgemeenschappen negeert hij grotendeels. En die neemt alleen maar toe bij meer, door Kalma bepleite, interne democratie. Ontsporingen op dit vlak, indertijd dwingend geanalyseerd door Hans van den Doel (*Demokratie en welvaartstheorie*, 1975), lijken aan zijn aandacht ontsnapt. Maar belangrijker dan de aantrekkelijkheid van doelstellingen als deze, is de vraag hoe ze te verwezenlijken.

Neem gelijkheid. Ten onrechte gaat Kalma ervan uit dat de inkomensverdeling in ons land recent ongelijker is geworden. Nog begin 2003 stelde het Sociaal en Cultureel Planbureau (*Inkomens verdeeld*) vast dat de inkomensverschillen in de jaren negentig *niet* toenamen. Dankzij de paarse banencampagne — en de stuwende conjunctuur — trekken meer mensen een inkomen uit arbeid, met gunstige gevolgen voor de inkomensverdeling. Het laat zien dat goed beleid het nodige vermag.

Hoe zinvol is het dan om à la Kalma heel voluntaristisch meer nivellering te verordonnen, een streven dat zich vooral richt tegen een minuscule groep megaverdieners? Natuurlijk kun je de inkomstenbelasting (weer) progressiever maken, maar kan dat in een open markteconomie wel zonder negatieve bijwerkingen over je af te roepen? Tinbergen, niet de eerste de beste mededragers van de sociaal-democratische traditie (opzichtig afwezig in Kalma’s boek), was zowel principieel als uiterst praktisch. Wie vindt dat artsen te veel verdienen, moet er meer opleiden. Tinbergen had een theorie over de oorzaak van ongelijkheid en kon er dus iets tegen ondernemen, Kalma komt niet veel verder dan de kwestie te moraliseren.

Het roept de vraag op of er wel zoiets bestaat als ‘de’ sociaal-democratische traditie waar Kalma zich op beroept. Vertegenwoordigde De Kadt haar toen hij in de jaren vijftig voor een *grotere* inkomensafstand tussen hoofdarbeiders en handarbeiders ijverde? Wordt zij belichaamd

door de punctuele Drees met zijn bestedingsbeperkingen en geleide loonpolitiek? Door de praktische Tinbergen? Het oratorisch talent van den Uyl? De moralistische Kalma? Lezing van *Links, rechts en de vooruitgang* suggereert dat 'de' sociaal-democratische traditie als veel andere tradities in hoge mate *invented* is. Kalma verengt een theoretisch en praktisch pluriform verleden tot een schijnbare orthodoxie, die hij vervolgens tegen hedendaagse renegaten in stelling brengt. Tegen de geest van de tijd in wil hij een 'brede verzorgingsstaat' handhaven. Prima, maar hoeft u dan wel voor herinneringsverfraaiing. Dezer jaren wordt het ziekenfonds ontmanteld, een klassieke steunbeer van de Nederlandse verzorgingsstaat, maar ook een systeem dat lang niet breed was, maar 'arm' dwong om solidair met 'arm' te zijn. Hoezo *handhaven*?



Emanicipatie

Hoe arbitrair Kalma's traditie eigenlijk is, blijkt eveneens uit zijn afwijzing van het 'emancipatieliberisme', dat hij ziet als een serieuze bedreiging voor een brede verzorgingsstaat. Hiermee bekent hij zich feitelijk tot de 'traditionele' argwaan van *Labour* tegen emancipatie als zodanig en de meritocratische wirwar die het gevolg is van individueel maatschappelijk stijgen en dalen, zoals die bijvoorbeeld bij de Britse Labour Party tot voor kort in zwang was. Wat blijft dan nog van de arbeidersklasse over, lijkt hij zich bezorgd af te vragen? Blairs New Labour, dat ten lange leste meritocratisch beginsel en individuele emancipatie voluit accepteerde — en daarom misschien wel als 'emancipatieliberisme' is te bestempelen —, kan Kalma dan ook allerminst bekoren. Het onderstreept zijn paternalisme. Kalma heeft een lage dunk van gewone mensen, hij bevoogdt, moraliseert, weet wat mensen wel en niet mogen zeggen en willen, wat hun behoeften zijn, wat goed voor hen is, hoe hun geld het beste uit te geven (een euro besteed door de overheid vindt bijna automatisch een betere bestemming dan een euro besteed door individuele burgers).

Kalma's sociaal-democratie is misantropisch en conservatief. Als een strenge maar rechtvaardige instantie *sui generis* zweeft zij boven gewone stervelingen en beziet zij, met argwaan en niet zelden groot misprijzen, het — geheel ten onrechte — soevereine volk, dat zij vervolgens tracht te beteugelen. 'De zachte krachten zullen overwinnen', luidt zijn motto, maar waar schuilen die dan wel? Bij een goedwillende, goedaardige elite, niet bij het tot alle populisme geneigde volk. Dat bestaat uit minvermogende, vrij hulpeloze mensen, slachtoffers van modernisering, lieden zonder kompas.

Lotsverbetering kan niet aan henzelf worden overgelaten, ontsnappen naar de veilige haven van de middenklasse zit er niet in. Hun bestemming is het, subjecten te zijn van verzorgende en herverdelende instellingen, geleid door mensen die het beste met hen voor hebben en over superieure inzichten beschikken. Vlak voor de verkiezingen van mei 2002 typeerde *The Economist* Nederland als een *daddy knows best*-samenleving. *Links, rechts en de vooruitgang* verklapt wie daddy is: Paul Kalma — althans het slag sociaal-democratie dat hij voorstaat.

Kalma palmt zijn lezers in met een aanstekelijke passie voor de publieke zaak, de breedte van het front waarover hij aanvalt, een benijdenswaardige eruditie en soepele stijl. Ook ontbreekt het hem niet aan argumentatielust, zendingsdrang en overtuigingskracht. In al die opzichten is zijn studie zeer de moeite waard. Maar die onmiskkenbare deugden wassen niet weg dat hij een sukkelig mensbeeld en bijpassend verzorgings-socialisme propageert, waarvan niet goed valt in te zien hoe het de programmatisch nog steeds zoekerige PvdA van nieuwe impulsen en werfkracht kan voorzien. Tegenspraak, van zowel emancipatiesocialisten als — liberalen kan niet uitblijven. Een nuttig boek dus.

49

H.J. Schoo is oud-hoofdredacteur van Elsevier en politiek columnist van de Volkskrant

Tegen doorgeschoten denken

RUUD KOOLE

Paul Kalma heeft met *Links, rechts en de vooruitgang* een belangrijk en nuttig boek geschreven. Twee motieven brachten hem daartoe. Ten eerste de geringe invloed van gematigd linkse opvattingen op het publieke debat in de laatste tien à vijftien jaar. Weerwerk leek Kalma geboden. Ten tweede het plichtbesef dat, na het kritische partijrapport *De kaasstolp aan diggelen*, dat verscheen na de dramatische verkiezingsnederlaag in 2002 en waaraan hij zelf had meegewerkt, hij ook een opbouwende bijdrage moest leveren aan de koers van de PvdA op de langere termijn. De vraag is of hij hierin is geslaagd.

Het lezen van Kalma's boek roept gemengde gevoelens op. Het boek laat terecht de actualiteit zien van klassieke sociaal-democratische waarden, maar is vaak onduidelijk over hoe die in de praktijk moeten worden toegepast. Het bevat schitterende betogen over bepaalde vraagstukken ('vrijheid' en sociaal-democratie), maar zet daar in andere hoofdstukken weer vraagtekens bij. Het is vaak lovend over de inbreng van de wbs, maar is niet echt genereus naar anderen in de PvdA. Het boek is goed in het leveren van kritiek, maar biedt soms weinig houvast voor hoe het dan wel moet.

50 Toch is het boek een *must* voor iedereen die geïnteresseerd is in het denken over sociaal-democratische politiek. Al was het maar vanwege de duidelijke keuze voor een PvdA met ideologische veren. Bovendien durft Kalma in een prettige, toegankelijke schrijfstijl te pleiten voor de nuance in een breed scala van erudiete beschouwingen over — zonder uitzondering — belangwekkende onderwerpen.

Het ongemak met het boek vloeit vooral voort uit het feit dat verschillende bijdragen dateren van vóór 2002 en slechts marginaal zijn bewerkt, en uit de gekozen redeneermethode. Kalma

verzet zich tegen doorgeschoten denken. In het verleden ging dat om doorgeschoten staatsdenken, nu om te ver doorgevoerd marktdenken. Daar is niets mis mee. Integendeel. Maar bij wie treft hij dat doorgeschoten denken nu aan? Bij de PvdA, het huidige kabinet, het Paarse kabinet, de samenleving als geheel? Dat loopt allemaal nogal eens door elkaar. En wanneer het om de PvdA gaat: over welke periode heeft hij het en wie laat hij het PvdA-denken dan verwoorden? Daarin is Kalma nogal onzorgvuldig. Er ligt geen systematisch onderzoek naar ontwikkelingen in partijprogramma's, officiële rapporten en door fracties ingenomen standpunten aan ten grondslag. Dat had voor mij ook niet gehoeven wanneer hij zich had toegelegd op het formuleren van uitgewerkte toekomstvisies op verschillende terreinen. Maar Kalma heeft steeds een standpunt nodig waartegen hij zich kan afzetten om zijn eigen punt te maken. En bij de omschrijving van dat standpunt schiet Kalma op zijn beurt vaak door. Hij maakt er dan een karikatuur van en valt die vervolgens aan.

Neem het hoofdstuk over migratie. Daarin voert hij 'een vooraanstaand PvdA-politicus' ten tonele. Deze verlangt van migranten dat zij 'voor honderd procent Nederlander worden'. Direct erachteraan stelt Kalma dat nu 'assimilatie' de klok slaat, daarmee implicerend dat dat ook het beleid van de PvdA zou zijn. Bladzijden verder blijkt dan dat Kalma het voorgaande schreef in het najaar van 2002. Kalma kiest er niet voor om de standpunten van de PvdA over dit onderwerp prominent neer te zetten. Pas aan het einde van het hoofdstuk rept hij van het rapport van de PvdA-commissie Patijn over migratie dat in het voorjaar van 2004 verscheen en waarin toch echt geen pleidooi voor assimilatie gelezen kan worden. Maar de PvdA is daar sowieso nooit voor geweest, ook niet in het najaar van 2002. Het toen opgestelde Verkiezingsmanifest voor de vroegere verkiezingen van 2003 spreekt van een *integratie*proces. Nijs assimilatie. In het vroege voorjaar van 2004 pleitte ikzelf in een later in *Socialisme & Democratie* gepubliceerde Studium Generale-lezing in Groningen voor een 'derde

integratieweg: noch isolement, noch assimilatie, maar integratie en participatie.' Vlak daarna verscheen het genoemde rapport-Patijn, waarin staat: 'wij bepleiten geen assimilatie in de zin dat van immigranten mag worden gevraagd geheel in de Nederlandse samenleving op te gaan en dat zij de eigen cultuur en identiteit geheel opgeven.' En in het (concept-) Beginselmanifest staat onder meer: 'De culturele en etnische diversiteit is een blijvend kenmerk van onze samenleving'. Kalma had zich dus best wat meer kunnen verdiepen in de standpunten van de partij, in plaats van de opvatting van een enkeling van enkele jaren terug als *pars pro toto* voor de opinie van de PvdA te suggereren. Dan had hij ook wat meer waardering kunnen uiten voor het feit dat de PvdA, ondanks het verharde debat in de afgelopen jaren, zich als partij nooit heeft laten verleiden tot het meedoen met de 'nieuwe assimilatiemode', waar hij zich terecht tegen keert.

Ook op veel andere terreinen had Kalma zijn zegeningen wel meer mogen tellen. Herhaaldelijk roept hij de PvdA in het boek op tot het innemen van bepaalde standpunten, terwijl die standpunten allang door de PvdA werden ingenomen. Zo hebben Saskia Noorman en Jet Bussemaker in de Kamer echt niet gewacht op zijn verdediging van loonkostensubsidies om langdurig werklozen aan een baan te helpen.

Ook wanneer we Kalma's oproepen vergelijken met het nieuwe Beginselmanifest, valt op hoe groot de overeenkomsten zijn. Ik noem slechts enkele voorbeelden: het primaat van de vrijheid, de brede verzorgingsstaat, herverdeling van middelen, macht en tegenmacht, tegen exorbitante beloningen, inkomensverschillen binnen redelijke grenzen, de onderneming als samenwerkingsverband, verdediging van solidariteit, gemengde publieke sector, streven naar volledige werkgelegenheid, gelijke kansen zijn niet genoeg, toegankelijkheid van goede publieke voorzieningen voor iedereen, grenzen aan keuzevrijheid, in ere houden van de rechtsstaat, tegen ontketend kapitalisme en voor een beschaafd of geduldig kapitalisme, waardering voor vrijwilligerswerk, ruimte voor verschil-

lende levensbeschouwingen en culturen, terughoudendheid bij het vermarkten van collectieve voorzieningen, etc, etc.

Bij erkenning van zoveel overeenkomsten had Kalma's boek kunnen dienen als een uitvoerige onderbouwing van, aanvulling op of uitwerking van deze standpunten. En dat is het op verschillende plaatsen ook.

In een prachtig hoofdstuk over 'kwetsbare vrijheid' zet Kalma — zich beroepend op Den Uyl en De Kadt — uiteen waarom het primaat van de vrijheid bij uitstek een sociaal-democratisch uitgangspunt is. In het hoofdstuk over cultuurpolitiek wordt terecht gepleit voor meer aandacht voor het vraagstuk hoe te voorkomen dat excellente kunstuitingen slechts door een elite worden geconsumeerd. In het hoofdstuk over 'coöperatief kapitalisme' pleit hij met overtuiging tegen het al te liberale Britse *Third Way*-denken en voor een vernieuwde versie van het Rijnlants model van de verzorgingsstaat. En in hoofdstuk 8 stelt hij vele terecht vragen bij een al te consumentgerichte publieke sector gebaseerd op vraagsturing, met alle vouchers, strippenkaarten en persoonsgebonden budgetten van dien. In plaats daarvan zet hij de professionals (zoals de leraren in het onderwijs) centraal.



Vragen en lacunes

Van een aantal vragen had ik in het boek graag een nadere uitwerking gezien. Hoe verhoudt het 'primaat van de vrijheid' van hoofdstuk 2 zich nu precies tot de opmerking in hoofdstuk 3 dat gelijkheid de *core business* is en blijft van de sociaal-democratie? Wat te doen wanneer vrijheid en gelijkheid botsen? Is dan gelijkheid inderdaad niet meer dan een middel en geen doel op zich, zoals Kalma stelt, en moet gelijkheid dus wijken? Of is voor de sociaal-democratie een Walzeriaanse 'complexe gelijkheid' (gelijkheid bij verscheidenheid, zoals de commissie-Witteveen jaren terug al bepleitte) nastrevenswaardig?

Elders ontstaan de vragen juist bij de concrete uitwerking. Twee voorbeelden. In de discussie over hoe ver je mag gaan met de privatisering van

publieke taken houdt Kalma een interessant pleidooi voor de 'publieke onderneming'. Ik ben het met Kalma zeer eens dat de sociaal-democratie zich niet te gemakkelijk moet laten plaatsen voor een keuze tussen overheid enerzijds en op winst gerichte private ondernemingen anderzijds. Er moet gezocht worden naar tussenvormen. Ik zou dan denken aan niet op winst gerichte private organisaties: gemoderniseerde 'onderlinge verzekeringen' of 'coöperaties'. Maar daar wil Kalma kennelijk niet aan. Hij beperkt zich tot een herwaardering van overheids-nv's, maar ziet ook wel dat dat geen garantie is voor een goede bedrijfsvoering, getuige de recente geschiedenis van de ns. Maar hoe dan wel? Daarvoor zijn 'nieuwe vormen van aansturing en organisatie nodig, waaronder meer betrokkenheid van werknemers' (p. 171). Tja. Iets meer concrete invulling had wel gemogen. Ook is het jammer dat hij in dat kader niets zegt over de problematiek van de zelfstandige bestuursorganen.

Een tweede voorbeeld. In hoofdstuk 10 wijst hij op de gevaren van de personalisering van de politiek, waardoor zijns inziens de programmatische functie van politieke partijen wordt uitgehold. Juist de PvdA zou volgens Kalma op haar hoede moeten zijn voor dit soort ontwikkelingen, 'maar het tegendeel is het geval'. Je zou verwachten dat Kalma zich daarom keert tegen ledenraadplegingen. Maar de verkiezing van de lijsttrekker door de leden ziet hij juist als een verbetering. Hij verzet zich tegen *primaries* voor vele kandidaten. Maar wie is daar voor? Hij haalt een in *Socialisme & Democratie* gepubliceerd pleidooi van twee PvdA-ers aan. Hier verwacht Kalma opnieuw de denkbeelden van enkele individuele PvdA-ers met het standpunt van de partij. Tegen dat pleidooi heb ikzelf, maar ook het partijbestuur, vele bedenkingen ingebracht. Net zoals dat het geval is met de risico's van beïnvloeding door externe financiële belangen. Die zouden volgens Kalma door de PvdA in het geheel niet opgemerkt worden. Dat is niet fair.

Zo heeft het partijbestuur al in 2001 besloten als eerste en enige partij in Nederland geen geld meer te ontvangen van georganiseerde

belangen, juist met het oog op die risico's. En als partijvoorzitter waarschuw ik daar in woord en geschrift permanent tegen, ook in de gesprekken die mijn collega-partijvoorzitters en ik hierover met de minister hebben. De partij kiest er evenmin voor om zich geleidelijk om te bouwen tot een kiesvereniging (p.276). Het partijbestuur staat een systeem voor dat rechtstreekse verkiezing van gezichtsbepalende personen (lijsttrekkers, partijvoorzitter) combineert met interne *checks and balances*, waarbij het partijcongres het orgaan blijft dat kandidatenlijst en verkiezingsprogramma uiteindelijk vaststelt. Waarin verschilt Kalma's mening nu van dat standpunt? Je moet niet alleen je tegenstanders, maar ook je bondgenoten weten te vinden.

In zijn analyse vermengt Kalma bovendien argumenten tegen directe democratie met bezwaren tegen de rechtstreekse verkiezing van bestuurders. Men kan om verschillende redenen tegen dat laatste zijn, maar niet met argumenten tegen de directe democratie. Want de rechtstreekse verkiezing van bestuurders is — in weerwil van wat velen menen — geen vorm van directe democratie. Het blijft een vorm van vertegenwoordigende democratie: de kiezers kiezen iemand die namens hen politieke besluiten neemt. Bij referenda en volksinitiatieven ligt dat anders. Dan nemen de kiezers zelf de besluiten. Hier had ik graag wat meer analytische scherpte gezien. Wat betekent dat onderscheid voor Kalma's opvatting over referenda en de aanstellingswijze van burgemeesters?

Kalma's boek is belangrijk omdat het overtuigend het belang van sociaal-democratische idealen aantoonst en duidelijk kiest voor een linkse, progressieve richting. Het boek is nuttig omdat het vele belangrijke thema's behandelt en dilemma's schetst. Maar graag had ik, twee jaar na *De kaasstolp aan diggelen*, op verschillende punten preciezere antwoorden en uitwerkingen gezien. Hopelijk gaan Kalma en de wbs zich daarop de komende jaren toeleggen.

RUUD KOOLE

Voorzitter van de Partij van de Arbeid



Oude eiken in de politiek

Wegwijzers voor politici, Van Hammoerabi tot heden
Andries Hoogerwerf, Uitgeverij Damon, Budel 2004

ED. VAN THIJN

Professor Andries Hoogerwerf is de grondlegger van de beleidswetenschap in Nederland. Hij heeft belangrijke publicaties op zijn naam staan over het ontwerpen van overheidsbeleid, beleidsprocessen en beleidsevaluatie. Een taai materie, maar schijn bedriegt. Hoogerwerf heeft altijd, dwars door de technieken en methoden heen, gekeken naar uitgangspunten, beginselen, waarden en normen. Zelf een grootmeester in de techniek van de beleidsontwikkeling, heeft hij er menigmaal blijk van gegeven zich blauw te ergeren aan de verzakelijking van de politiek. Dat begon al in een vroeg stadium van zijn wetenschappelijke loopbaan. Al in 1964 trok hij van leer tegen de toenmalige visieloosheid in de politiek en signaleerde een veenbrand in de samenleving die elk ogenblik zou kunnen opblazen tot een grote brand. In 1966 al zou hij gelijk krijgen.

Het idee dat politieke leiders de dragers zouden moeten zijn van grote beginselen en een voorbeeldfunctie zouden moeten vervullen, heeft hem nooit losgelaten. In *Wegwijzers voor politici* geeft hij een overzicht van de taken, deugden, waarden en normen die, dwars door de geschiedenis heen, door grote denkers aan het

politieke leiderschap zijn toegedacht. 'Politici die graag burgers een spiegel van waarden en normen voorhouden, kunnen van tijd tot tijd ook zelf wel eens in zo'n spiegel kijken', verzucht hij.



Moed

Hoogerwerf vangt zijn speurtocht aan bij koning Hammoerabi van Babylon die in de periode van 1792 tot 1750 voor Christus een aantal kardinale deugden formuleerde waaraan een heerser moet voldoen, zoals wijsheid, zorg voor de zwakkeren, conflictbeheersing, het tegengaan van corruptie, enz. Met zevenmijlslarzen voert hij ons aan de hand van deze themata door de ideeengeschiedenis van de wereldbeschaving. Uiteenlopende denkers van Confucius tot Erasmus, van Plato tot Augustinus, van Mozes tot Macchiavelli, van Montesquieu tot Burke, van Marx tot Weber passeren de revue. Het is opmerkelijk om te zien hoe de belangrijkste deugden de tand des tijds hebben doorstaan. Hoogerwerf beschouwt rechtvaardigheid, moed, gematigdheid en prudentie als de grote vier. Om vervolgens te constateren dat daar in het huidige tijdsgewricht behoorlijk de klad in zit. Met name de moed om in te gaan tegen de tijdgeest, de waan van de dag, is ver te zoeken.

53

Over de auteur Ed. van Thijn is lid van de Eerste Kamer voor de PvdA

Het is ook wel veel gevraagd om aan de hand van dit soort deugden de ideale politicus te schilderen. Een politicus die eenmaal de moed heeft op een beslissend moment dwars tegen de heersende opvattingen in te gaan, mag rustig een staatsman worden genoemd. Maar een politicus die aan de lopende band de tekenen des tijds negeert wordt al gauw een roepende in de woestijn. Bovendien zijn in onze plurale democratie niet alle politici uit het zelfde hout gesneden. Een politicus die in onvrede leeft met de bestaande machtsverhoudingen zal andere deugden uitdragen dan de conservatief die alles bij het oude wil laten.



Elitair?

Een belangrijk onderscheid dat Hoogerwerf aanbrengt is dat tussen ethiek (Erasmus) en machtspolitiek (Macchiavelli). In het laatste geval telt slechts het resultaat: het doel heiligt de middelen. In het eerste geval gehoorzaamt de politicus aan de wetten die hij zelf tot stand heeft gebracht. Hij is zich ten allen tijde bewust van zijn voorbeeldfunctie en voert een onberis-

pelijke levensstijl. Ethiek is randvoorwaardelijk voor politiek. Een ander onderscheid is dat tussen elitaire (Burke) en non-elitaire (Rousseau) deugden. Elitaire politici verheffen zich boven het volk en volgen hun eigen kompas. Non-elitaire politici richten zich, zoveel als mogelijk, naar de volkswil.

Bij deze ordeningsprincipes doet zich wel een levensgroot dilemma voor dat bij Hoogerwerf onvoldoende uit de verf komt. Is de politicus die de ethiek als leidraad heeft niet bijna per definitie elitair? Is in onze moderne spindoktersdemocratie machtspolitiek te vermijden? Het is een dilemma dat de actualiteit van vandaag in hoge mate beheerst.

Reden te meer voor hedendaagse politici, die zich staande moeten houden in de turbulentie van het mediageweld, om zich toch eens in een verloren ogenblik (het reces bijvoorbeeld) te verdiepen in de wijsheden van politieke denkers door de eeuwen heen. Zij zijn het 'die als oude eiken boven het struikgewas van de alledaagse politiek uitrijzen.' Hoogerwerf is zo'n oude eik.

THEMA'S

- Een andere kijk op democratisch bestuur (1/2)
- Corporate governance (1/2)
- De symbolische samenleving (3)
- De Nieuwe economische Agenda van Links (3)
- De corrumpering van de Amerikaanse democratie (4)
- Over Kunst & Geld (4)
- Europa: wereldmacht of superwelvaartsstaat? (5/6)
- Kiezen voor vrijheid? (5/6)
- Energie in de 21^{ste} eeuw: een brandend vraagstuk (7/8)
- Nieuwe veren? (7/8)
- De gereedchapskist van de politiek (9)
- Het gelijk-achteraf van DS'70 (9)
- Sociaal-democratie anno 2004 (10/11)
- Na de moord op Theo van Gogh (12)
- Pro & Contra: Turkije in de EU? (12)

ARTIKELN

- Akkerman, T.
 - Alternatieven voor populisme 1/2, 27-32
- Argelo, S.
 - Waarom mag Verdonk de vreemdelingenwet niet uitvoeren? 9, 5
- Arichi, K.
 - Bruggen bouwen of saboteren? 1/2, 10-11
 - Rollende koppen 7/8, 5
- Balen, B. van
 - Blijf van mijn Lijf 9, 6-7
- Beckers, M.
 - Als het gaat om vrijheid van meningsuiting... 12, 5-6
- Beekers, W.
 - Op de mestvaalt van de geschiedenis 9, 45-49
- Beer, P. de
 - Het debat over sociaal-liberalisme op herhaling 5/6, 68-73
 - Een linkse hervormingsagenda voor het kapitalisme 10/11, 10-26
- Berkvens, A.
 - EU uitbreiding een feestje waard 5/6, 94-95

- Berrich, L.
 - Ik moet iets doen! 12, 4
- Beurskens, M.
 - zie Coninck, H.
- Blokland, H.
 - Wie regeert Amerika? 4, 10-23
- Bordewijk, P., Hajer, M., Minderhout, W. en Tromp, B.
 - Inzake beginselen van de Partij van de Arbeid, Alternatief concept-manifest 7/8, 64-74
- Bordewijk, P. & Plasterk, R.
 - Leve de ontzuivering van Europa! 5/6, 23-28
- Bos, M. en Van Riel, B.
 - Europa, geen scepsis maar realisme 3, 37-47
- Bordewijk, P.
 - De noord-westgrens van Europa 10/11, 4-5
- Bos, W.
 - De Oude Bos over De Jonge Bos en De Oude Pels, 5/6, 81-84
- Brands, M.
 - De kwetsbare zelfoverschatting van Europa, 5/6, 17-22
- Buiting, H.
 - Ideoloog van kwade zaken? 10/11, 95-97
- Bult, J.
 - De strategische bekering van Joschka Fischer 5/6, 29-33
- Burg, I. van den
 - Euroscepsis vernietigt Sociaal Europa 5/6, 40-45
- Bussemaker, J.
 - Speeltje voor technocraten 12, 6-7
- Claassen, R.
 - Wat zou Banning van het Beginselmanifest vinden? 10/11, 62-69
- Commissie Beginselen
 - Concept-Beginselmanifest Partij van de Arbeid 10/11, 46-53
- Coninck, H. en Beurskens, M.
 - De toekomst van de energievoorziening 7/8, 10-23
- Corbey, D. en V.d. Berg, M.
 - Open brief aan Wim Kok 10/11, 81-84
- Crone, F.
 - Houd links, haal rechts in 3, 25-31

REGISTER SOCIALISME & DEMOCRATIE 2004

- Cuperus, R.
— Hoe Europa zichzelf opblaast 3, 3
— Witte vlucht en zwarte separatie 4, 6-7
— zie Verhelst, M.
— Nederland gaat voor goud 9, 3
— Oranje licht voor Turkije 10/11, 5-6
— Een Turks bad voor Turkije? 12, 36-40
- Dalen, H. van
— Het dilemma van de Barmhartige Samaritaan 10/11, 27-33
- Delemarre, T.
— Rampverhaal 5/6, 96-97
- Den Boef, A.H. den
— Turkije is te arm en te islamistisch 12, 26-35
- Depla, P. & Depla, S.
— De stad als emancipatiemachine 9, 26-33
- Depla, S.
— zie Depla, P.
- Derkx, P.
— 'Kies maar een ander' 10/11, 6-7
- Elchardus, M.
— We lopen een culturele revolutie achter 3, 10-20
- Esser, R.
— Henri Thoreau en de consumptiedwang 5/6, 85-87
- Engbers, A.
— Doen corporaties aan inkomenspolitiek? 7/8, 6
- Engelen, E.
— Democratische antwoorden op het grijze kapitalisme 1/2, 53-63
- Fennema, M. en Jean Tillie
— Recept voor Nederland 12, 19-23
- Fung, A.
— zie Wright, E.O.
- Gerrits, André W.M.
— Tien argumenten tegen de militaire aanwezigheid in Irak weerlegd 4, 24-27
- Gier, E. de
— Is er een toekomst voor de Europese sociale Markteconomie? 5/6, 34-39
- Graumans, A.
— Beginselen, vet belangrijk! 3, 4
- Ginkel, R. van
— Gezocht: identiteit 1/2, 64-73
- Goossens, L. en Witte, T.
— Een hek om Rotterdam en Antwerpen? 1/2, 8-10
- Groot, J. de
— Een theoretisch verhaal 4, 57-58
- Hajer, M.
— Vernieuwd democratisch bestuur 1/2, 14-21
— De politiek te welgevallig 7/8, 3
— zie Bordewijk, P.
- Hajer, M. en Marcel Maussen,
— Betekenisgeving aan de moord: een reconstructie 12, 10-18
- Hart, R. 't
— Komt er een nieuwe wereldoorlog? 5/6, 88-91
- Hazeu, C. & Hemerijck, A.
— Democratie in lagen 9, 18-25
- Hemrijck, A.
— zie Hazeu, C.
- Hende, H. van den
— Op zoek naar de ideale immigrant 7/8, 84-91
- Hilhorst, P.
— Liever nieuwe klauwen dan nieuwe veren 10/11, 57-61
- Hofstee, W.
— Sociaal-democratie en selectie aan de poort 10/11, 76-80
- Holman, O.
— Het Nieuwe Europa van de PvdA 5/6, 10-16
- Holsteyn, J. van
— Nederland is geen personendemocratie 7/8, 79-83
- Hooge, E.
— Duik het middenveld in! 1/2, 3
- Hoorn, S. van
— zie Lock, G.
- Horrevorts, T. & Pans, R.
— Vernieuwing van de overheid mislukt 9, 10-17
- Imelman, J.D.
— Niet de normen, maar de waarden 1/2, 74-79
- Jacobs, B., Kalshoven, F. en Tang, Paul J.G.
— Epiloog: Noodzakelijk Links 3, 32-36
- Kalma, P.
— Bij de honderdste geboortedag van H.B. Wiardi Beckman 1/2, 4-11
— Het beginselprogramma van John Gray 5/6, 4-5
- Kalshoven, F.
— zie Jacobs, B.

REGISTER SOCIALISME & DEMOCRATIE 2004

- Kloosterboer, D.
— Tweedeling moet lokaal worden bestreden 10/11, 84-88
- Kluiver, H.J.
— Het structuurregime onder vuur 1/2, 46-52
- Koenis, S.
— Hoeveel last hebben we van waarden-pluriformiteit? 7/8, 100-107
- Kol, J.
— de actualiteit van Tinbergen 4, 43-48
- Kolthoff, K.
— Een politicus gaat naar de hoeren 3, 5
- Koole, R.
— De ideologie van de sociaal-democratie 7/8, 45-53
- Kreeft, R.
— Professionals in de gemeenteraad 12, 7
- Lagendijk, J. & Wiersma, J. M.
— De ultieme grenzen van de Europese Unie 5/6, 46-52
- Linthorst, M.
— De kosten van huwelijksmigratie 5/6, 6-7
— Savanna 12, 3
- Lock, G. en Van Hoorn, S.
— Plato, Palladio en Pergolesi zijn irrelevant voor de kenniseconomie 4, 40-42
- Maussen, M.
— zie Hajer, M.
- Merkel, W.
— Welke landen zijn sociaal rechtvaardig? 10/11, 34-44
- Middel, B.
— De les van Zwolle 7/8, 54-63
- Minderhout, W.
— De ideeën van rechts 4, 4-6
— zie Bordewijk, P.
— Wie weet wat Wouter wil? 9, 6
— Moedwil of misverstand 9, 54-60
- Molenaar, B.
— Bellen blazen tegen Europa 5/6, 95-96
- Mulder, B.
— Het nieuwe decor 7/8, 75-78
- Pans, R.
— zie Horrevorts, T.
- Pels, D.
— Mijn lijntje met Pim 4, 54-56
— Van Jacques de Kadt naar Wouter Bos 5/6, 74-80
- Plasterk, R.
— zie Bordewijk, P.
- Raak, R. van
— Basis voor een linkse samenwerking? 7/8, 41-44
- Ribberink, A.
— Rebellerende vrouwen 7/8, 92-99
- Riel, B. van
— zie Bos, M.
- Rienstra, R.
— De sluimerende maecenas 4, 30-34
- Rooy, P. de
— De Socialistische Partij is het kwade geweten van de PvdA 9, 50-53
- Samsom, D.
— Tegen de stroom in 7/8, 24-26
- Schie, P. van
— Partij van de Brave Beginzelen 7/8, 37-40
- Scholten van Aschat, G.
— De waarde van de kunst 4, 35-39
- Schouten, C.
— DS'70: nevenstroom in de sociaal-democratie? 9, 36-44
- Smits, J.
— Recht op abortus? 7/8, 4
- Stelling, T. & Blom, R.
— Een 'wetenschappelijke' recensie? 10/11, 97-98
- Tang, P.J.G.
— zie Jacobs, B.
- Tilborghs, H.
— Socialisten aller landen, verenigt u! 9, 4-5
- Tillie, J.
— zie Hajer, M.
- Tromp, B.
— Déjà vu 4, 3
— zie Bordewijk, P.
- Veld, R. in 't
— Toezichhouders kiezen of nieuwe verantwoording sstructuur? 1/2, 22-26
- Vendrik, K.
— Vrijheid mag geen schaars goed worden 3, 21-24
- Verbruggen, H.
— Onmogelijke afwegingen 7/8, 27-29
- Verhelst, M. & Cuperus, R.
— De dolgedraaide wasmachine van Europa 5/6, 59-65

REGISTER SOCIALISME & DEMOCRATIE 2004

- Vries, F. de
— *Waarom de PvdA de Grondwet moet afwijzen* 5/6, 53-58
- Wallage, J.
— *Schilderen met waterverf* 10/11, 54-56
- Wansink, H.
— *Iedereen zijn eigen Pim* 3, 48-56
- Wiersma, J.M.
— zie Lagendijk, J.
- Wildeboer, W.
— *Een felle discussie in Groningen* 7/8, 7
- Witte, T.
— *Zie Goossens, L.*
- Witteveen, W.
— *Een democratisch Europa?* 1/2, 33-36
— *De kunst beginselen opnieuw te verwoorden* 7/8, 32-36
- Wolters, J.
— *'Wij adviseren u de PvdA op te heffen'* 3, 6-7
- Wöltgens, Th.
— *Het P-woord moet terug* 10/11, 3
- Wright, E.O. en Fung, A.
— *Een pleidooi voor actief burgerbestuur* 1/2, 36-43
- Yesilkagit, K.
— *De Kopenhagen-criteria opnieuw centraal!* 12, 40-44
- Zoonen, L. van
— *Een leidsman* 5/6, 3
- Zuijdam, F.
— *Een terugblik op de oorlog in Irak* 1/2, 80-89
— *Vrede, veiligheid en beginselen* 10/11, 70-75

BOEKEN

- Amerongen, J. van
— *Rudi Rotthier, De Koranroute* 7/8, 110-111
- 58 Bank, J.
— *Hans Daalder, Gedreven en behoedzaam, Willem Drees 1886-1988. De jaren 1940-1948* 1/2, 91-94
- Gier, E. de
— *André F.J. Köbben, Het gevecht met de engel* 1/2, 97-98
- Graumans, A.
— *Aafke E. Komter, Solidariteit en de gift, sociale banden en sociale uitsluiting* 10/11, 89-91
- Groen, M.
— *Remco Campert, Een liefde in Parijs* 5/6, 92

- Hartmans, R.
— *Ron Blom & Theunis Stelling, Niet voor God en niet voor het Vaderland*
en: *Henny Buiting, De Nieuwe Tijd* 9, 64-66
- Hofman, K.
— *Johan Norberg, Leve de globalisering* 3, 57-59
- Koole, R.
— *Paul Kalma, Links, rechts en de vooruitgang* 12, 50-52
- Noordegraaf, H.
— *Maarten van der Linde, Het visioen van Eijkman. Dr. J. Eijkman, de Amsterdamse Maatschappij voor Jongemannen en de vernieuwing van Nederland 1892-1945* 7/8, 112-114
- Oldersma, J.
— *Anneke Linders, Frappez, frappez toujours! N.s. Cony Tendeloo en het feminisme in haar tijd (1897-1956)* 4, 49-50
- Raak, R. van
— *Jasper Loots, Voor het volk, van het volk* 9, 61-63
- Schoo, H.
— *Paul Kalma, Links, rechts en de vooruitgang* 12, 47-49
- Snels, B.
— *Paul Kalma, Links, rechts en de vooruitgang* 12, 45-47
- Terlouw, H.
— *Joost Lagendijk en Jan Marinus Wiersma, Een civiele supermacht tegen Bush?* 10/11, 92-94
- Thijn, Ed. van
— *Jan Joost Lindner, Het tweede kabinet-Den Uyl* 1/2, 95-96
— *Andries Hoogerwerf, Wegwijzers voor politici, Van Hammoerabi tot heden* 12, 53-54
- Visser, A.
— *Jan Willem Brouwer en Peter van der Heiden (red.), Het kabinet Drees IV en het kabinet Beel II* 7/8, 108-109
- Voerman, G.
— *Frans Becker (red.), Politieke partijen op drift. Vierentwintigste Jaarboek voor het democratisch socialisme* 3, 60-62
- Zuijdam, F.
— *Fareed Zakaria, de toekomst van vrijheid. De paradoxen en schaduwzijden van democratie* 4, 51-53

ROTTERDAM

Het vijftiëntigste jaarboek voor het democratisch socialisme



Voor welke economische, sociale en politieke opgaven ziet Rotterdam zich aan het begin van de 21ste eeuw geplaatst? Heeft de Partij van de Arbeid antwoorden daarop? En wat is daarbij de betekenis van de verkiezingsnederlaag van 2002 geweest? Lees daarover in *Rotterdam, Het vijftiëntigste jaarboek voor het democratisch socialisme*.

Het boek is rechtstreeks bij de Wiardi Beckman Stichting verkrijgbaar. Maak € 20,00 over op girorekening 3479700 ten name van PvdA boeken & brochures, Amsterdam, onder vermelding van bestelnummer 740.

PAUL KALMA

Links, rechts en de vooruitgang

De sociaal-democratische traditie, zo meent Paul Kalma, is met de opmars van het Derde Weg-denken en het afschudden van de ideologische veren van de PvdA op de achtergrond geraakt. In *Links, rechts en de vooruitgang* pleit hij voor een herwaardering van die traditie.

Het boek is rechtstreeks bij de Wiardi Beckman Stichting verkrijgbaar. Maak € 20,00 over op girorekening 3479700 ten name van PvdA boeken & brochures, Amsterdam, onder vermelding van bestelnummer 787.



3 COLUMN **MARIJKE LINTHORST**

4 INTERVENTIE

LAILA BERRICH Ik moet iets doen!

MARTIJN BECKERS Als het gaat om vrijheid van meningsuiting...

JET BUSSEMAKER Speeltje voor technocraten

ROELAND KREEFT Professionals in de gemeenteraad

8 *Na de moord op Theo van Gogh*

10 **MAARTEN HAJER & MARCEL MAUSSEN**

Betekenisgeving aan de moord: een reconstructie

19 **MEINDERT FENNEMA & JEAN TILLIE**

Recept voor Nederland

24 *Pro & contra Turkije in de EU*

26 **AUGUST HANS DEN BOEF**

Turkije is te arm en te islamistisch

36 **RENÉ CUPERUS**

Een Turks bad voor Turkije? — Beeldessay

40 **KUTSAL YESILKAGIT**

De Kopenhagen-criteria opnieuw centraal

45 BOEKEN

BART SNELS, H. J. SCHOO, RUUD KOOLE Drie besprekingen van Paul Kalma,
Links, rechts en de vooruitgang

ED. VAN THIJN Andries Hoogerwerf, *Wegwijzers voor politici — Van Hammoerabi tot heden*

55 REGISTER SOCIALISME & DEMOCRATIE 2004

S&D JAARGANG 61 NUMMER 12 2004

MAANDBLAD VAN DE WIARDI BECKMAN STICHTING

WETENSCHAPPELIJK BUREAU VAN DE PARTIJ VAN DE ARBEID

BOOM TIJDSCHRIFTEN