

FRANK BUIJS MARTIJN DE KONING & EDIEN BARTELS SAID BOUDDOUFT

Poldermoslims: identiteit gezocht



1/2 2005

S&T D

POLITIEK WETENSCHAP ESSAY

Plus: Hoe conservatief is het nieuwe conservatisme?

Mister S&D

René Cuperus verlaat S&D, na twaalfeneenhalf jaar (eind-)redacteur te zijn geweest. Hij gaat zich concentreren op zijn politiek-wetenschappelijke werk bij de Wiardi Beckman Stichting. wbs-medewerker Mare Faber volgt hem met ingang van dit nummer op.

Het maken van een blad is een gezamenlijke onderneming, maar René heeft er wel sterk zijn stempel op gedrukt. S&D moest het beste politieke maandblad van Nederland zijn – en blijven. Daarvoor werden deadlines soms tot het uiterste gerekend, alleen om dat éne stuk maar te kunnen plaatsen. Daarvoor werd de controverser gezocht, werden themanummers uitgezet en artikelen soms op het laatste moment verrassend met elkaar gecombineerd. Daarvoor werd aan de vormgeving veel aandacht besteed en kreeg S&D in 2002 een nieuwe, stijlvolle lay-out.

We profiteerden ook van René's schrijverschap. Talloze kortere en langere bijdragen maakte hij, over onderwerpen die hem aan het hart gaan: van milieu-hypes tot de wel erg luchthartige uitbreiding van Europa; van onze houding jegens Amerika tot het vaderlandse seculariseringsproces; van de verwaarloosde frontwerkers van de verzorgingsstaat tot het integratiebeleid en het opkomende populisme. Daarbij schuwde hij de hyperbool niet en zocht hij regelmatig de pijngrens van de eigen sociaal-democratie op ('Waarom ik verkiezingscampagnes haat', S&D november/december 2001). Die sociaal-democratie is daar meestal beter van geworden.

En passant formuleerde hij de kern van het nieuwe Beginselmanifest, twaalf jaar voordat de PvdA er zelf mee kwam ('Een decent bestaan voor iedereen', S&D juni 1993). Het door hem bepleite links-populisme definieerde hij zodanig dat

geen sociaal-democraat er een speld tussen kan krijgen, namelijk als het 'bij voorrang opkomen voor de zogeheten *Moderniserungsverlierer*, zij die niet of nauwelijks staande blijven temidden van de acceleratie van economische en culturele modernisering' en als het 'zich zoveel als mogelijk is losmaken van technocratisch-bureaucratische complexen om zo de politiek te kunnen "repolitiseren"' ('En hoe vergaat het de *Moderniserungsverlierer* na 22 januari?', S&D januari/februari 2003).

René heeft voor S&D niet alleen heel veel gedaan, maar ook heel veel betekend. Daarvoor willen we hem op deze plaats bedanken. Mooie artikelen zal hij ongetwijfeld blijven schrijven, ook in de kolommen van dit blad. Maar *Mister S&D* zal 'zijn' tijdschrift missen – en wij hem.

Het maken van een blad is een gezamenlijke onderneming. Margo Trappenburg is in 1992, ongeveer tegelijk met René, lid van de redactie geworden. Eind vorig jaar trad ze terug. We bedanken haar voor haar toegewijde en stimulerende redacteurschap en voor haar vele artikelen over onder andere politieke filosofie, integratiebeleid, gezondheidszorg, abortus en euthanasie. Dank ook aan Mieke Groen, die de redactie enkele jaren enthousiast heeft ondersteund. Ze wordt dit voorjaar als redactiemedewerker opgevolgd door Fleur Imming. De redactie zal binnenkort, behalve met de nieuwe eindredacteur, met nog één of twee andere leden worden versterkt.

REDACTIE S&D

Tussen conformeren en confronteren

In het decembernummer van *Socialisme & Democratie* proberen Maarten Hajer en Marcel Maussen een aantal nieuwe progressieve perspectieven op het integratiedebat te bieden. Terecht uiten de auteurs kritiek op uitspraken van Rita Verdonk, Gerrit Zalm en Joazias van Aartsen die aanzetten tot een aanscherping van wij-zij tegenstellingen. Maar de pretentie dat zij de PvdA een alternatief vertoog te bieden hebben, maken de auteurs niet waar.

Hajer en Maussen bepleiten toenadering tussen allochtonen en autochtonen langs de weg van dialoog en debat. In beleidsnota's als de 'Rapportage Integratiebeleid Etnische Minderheden 2003' van minister Verdonk is echter een gelijksoortig appèl te vinden: 'Voorwaarde voor ongedwongen sociale omgang is dat men kennis neemt van elkaars opvattingen en overtuigingen en zich openstelt voor elkaars leefwijze en gewoonten. Voor gedeeld burgerschap in deze sociale betekenis is toenadering nodig tussen minderheden en autochtonen, is het nodig dat men met elkaar in gesprek raakt (...). Op buurt- en wijkniveau wil het kabinet het gesprek tussen allochtone en autochtone burgers aanmoedigen.' Wouter Bos mag na inwilliging van het advies van de politicologen daarom de volgende reactie van Rita Verdonk verwachten: dit is niets nieuws, dat doen wij allang!

De PvdA moet de pretentie laten varen dat zij een alternatief verhaal te bieden heeft. Dat betekent dat sociaal-democraten de als rechts, populistisch of conservatief ervaren beleidstaal naar zich toetrekken, maar dan wel op zo'n manier dat zichtbaar wordt hoe arbitrair het kabinetsbeleid eigenlijk is. Jan Marijnissen deed dat toen hij opriep tot een normen- en waardendebat en daarbij de zelfverrijking van hooggeplaatste managers aan de orde stelde. Het is een strategie van conformeren

en confronteren: weten in welke termen je moet spreken om gehoord te worden en diezelfde vertoegen gebruiken om eenzijdige benaderingen bloot te leggen.

Volgens die strategie zou de PvdA in het integratiedebat kunnen pleiten voor een 'inburgeringscursus' voor autochtone Nederlanders: een programma over de multiculturele samenleving, de diversiteit in culturele en religieuze identiteiten en de islam in het bijzonder. Autochtonen die zich wentelen in een afzijdige tolerantie en eigen vooroordelen ongemoeid laten, zouden niet minder dan allochtone burgers een inspanning moeten leveren ter bevordering van de sociale cohesie.

Een dergelijk voorstel laat zien hoe eenzijdig dit kabinet is in zijn integratiebeleid. Mooie woorden over dialoog, 'gedeeld burgerschap' en 'meedoen in verscheidenheid' hebben weinig om het lijf als duidelijk wordt dat dit kabinet alleen de allochtone bevolkingsgroepen ter verantwoording roept. De PvdA zet dan niet alleen een heel begrippenapparaat naar haar hand, maar houdt het kabinet eveneens een spiegel voor.

JEROEN GÖTTGENS

Debatprogrammeur bij stichting *Het Portaal*, Rotterdam

De spirit van Konya

Wie kent Konya? Veel van de Turkse gastarbeiders die ooit naar Rotterdam zijn gelokt, komen er vandaan. Konya is geen afgelegen dorpje, maar een stad van 770.000 inwoners. Het straatbeeld verschilt er niet veel van dat in het oude noorden in Rotterdam, waar ik woon – veel vrouwen met hoofddoek en mannen met snor, muts, baard en rozenkrans. Maar er is één groot verschil. In het oude noorden kijken de oude Turken altijd somber,

INTERVENTIE

zoals oudere bewoners van Rotterdamse stadswijken, autochtoon en allochtoon, vaak doen. Maar in Konya hebben de ouderen een glimlach op hun gezicht. Ze maken grapjes en zijn in voor een praatje. Ze zijn duidelijk thuis.

Het hele jaar door is Konya vooral vol van haar eigen industrieën, die veel rook produceren. Verder wordt de stad gedomineerd door haar grote academie. Veel meisjes flaneren op het universiteitsterrein zonder hoofddoek en zodra ze buiten zijn mét. Maar elk jaar tussen 10 en 17 december ondergaat de stad een metamorfose. Dan is ze het domein van Soefies en Derwisjen. Dat zijn de mystici die zich laten inspireren door metaforen en verhullingen in koranteksten en het levensverhaal van de profeet Mohammed. Soefies zijn minder van de weg van hadith of sharia en meer van de weg van het hart. Als er al richtlijnen in hun levens zijn, dan zijn die vooral gebaseerd op de levensverhalen van dichters, filosofen, kunstenaars en muziekmeesters. Het is de poëzie, het ritme, de esthetiek die hen in beweging brengt.

In december reizen veel moslimmystici naar Konya. En inderdaad, het is alleen in die maand dat je je kunt voorstellen waarom deze ontoeristische stoffige steppenstad zoveel hotels heeft. Wie ook steeds komen zijn westerlingen, vooral dichters, muzikanten en kunstenaars: mensen die vanuit hun emoties werken en hier inspiratie opdoen, geraakt door de klanken van Soefie-muziek, betoverd door wervelende Derwisjen en gecharmeerd door grappige oude Turkse mannen en lieve en gastvrije hoofddoekoma's. Die nieuwkomers herken je meteen. Ze stappen aarzelend en met onnatuurlijke nederigheid de Tekkeh binnen, de plek waar Soefies hun extatische en repetitieve klank- en lichaamsceremonie uitvoeren.

Al snel merkt de westerling dat hij in de Tekkeh niet bang hoeft te zijn voor God. Wie zoals de Soefies God als een geliefde beschouwt, doet niet nederig. Je lacht de geliefde toe, huilt om haar gemis, wordt moedeloos van het spel van aantrekken en afstoten dat ze met je speelt en zucht daarvan. Maar nederig? Nooit. Als de westerling blijft en elk jaar terugkeert, dan wordt het anders. Er zijn er steeds meer die blijven komen. Daardoor ontmoe-

ten het Westen en de islam elkaar steeds vaker in de Tekkehs van Konya.

Een zo'n ontmoeting wil ik beschrijven. De hoofdpersoon is een oude grijze Rotterdammer. Hoe hij hiér heet, weet ik niet, maar in de Tekkeh in Konya heet hij Aliem, de geleerde. Misschien is dat omdat hij vroeger irrigatie-ingenieur is geweest, of omdat hij meer dan welke Soefiemeester ook de verschillende takken van het Soefisme in de wereld kent, of gewoon omdat hij oud en galant is en een bril draagt. Aliem heeft een paar jaar terug een Tekkeh-revolutie teweeggebracht die zijn weerga niet kent.

De gangbare ordening is die van gescheiden ruimtes voor mannen en vrouwen. Een gordijn verdeelt de ruimte in tweeën, de mannen kunnen vrouwelijk gezang horen en de vrouwen ruiken mannenzweet. Maar ze zitten wel gescheiden. Of beter gezegd, zo was het tot het tweede jaar dat Aliem naar deze Tekkeh kwam. Dit keer had hij zijn vrouw bij zich.

Maryam Anne – moeder Maria – zoals zij in Konya wordt genoemd, is een Hollandse vrouw die er geen moeite mee heeft om haar kleding aan de gangbare normen van een Tekkeh aan te passen. Waar ze wel moeite mee had was dat ze gescheiden van haar man zat en ze de spirituele extase dus niet hand in hand konden beleven. Het eerste jaar zag Aliem het lijden van Maryam aan, maar het tweede jaar ging hij, samen met een jongen die Engels-Turks vertalen kon, naar de meester van de Tekkeh, Ali Babah.

'Ik wil mijn vrouw naast me hebben bij zikr', begon Aliem. Zikr betekent herinneren, benoemen, repeteren — het is wat je met je lichaam en je stem bij een Soefiesessie doet. 'Maar mijn beste Aliem, dat gaat tegen de traditie in', zei de meester met zachte stem, moeilijk als hij het vond om deze boeiende en elegante westerling af te wijzen. 'Denkt U dat Maryam Anne en ik elkaar bij zikr zullen afleiden als we samen zitten?', vroeg Aliem. 'Nee, integendeel, jullie hebben een goed hart en zullen elkaar kunnen bijstaan.' 'Denkt U dat Maryam Anne de mannen zou afleiden tijdens zikr?', zette Aliem door. 'Nee, en als het wel zo is, dan ligt het aan een onvolmaaktheid die ze dan ontdekken en

INTERVENTIE

waaraan ze kunnen gaan werken.’ ‘Wat houdt dan tegen dat Maryam naast mij gaat zitten?’ ‘We kunnen geen uitzondering maken. Als we toelaten dat jullie samen zitten, dan moet het gordijn helemaal weg.’ ‘En wat houdt dat tegen?’ ‘Ik niet. Mijn kinderen zitten op de universiteit met meisjes en jongens door elkaar. Waarom zou het in onze Tekkeh niet kunnen?’ ‘Waarom gebeurt het dan niet?’ ‘Dat doet de lobby van oude vrouwen met mijn eigen vrouw als hun spreekbuis. Die zullen mij en alle andere mannen voor rotte vis uitmaken en zeggen dat we het gordijn wegdoen om naar de mooie meiden te kijken.’ ‘Waarom zouden ze dat zeggen? Ik ken uw echtgenote niet als een hysterische en jaloeuze vrouw.’ ‘Dat is ze ook niet en al die andere oma’s ook niet. Ze zijn bang voor verandering. Om opeens na al die jaren naast een man te moeten zitten is een erg grote stap voor ze. Ze zijn in gescheiden ruimtes opgevoed en groot geworden. En omdat ze in tegenstelling tot onze dochters niet buitenshuis werken of studeren, zijn ze nooit gewend geraakt aan gemengde ruimtes.’

Aliem is een poldermens, een man van consensus. Hij dacht even na en zei toen: ‘En als we nu de oude vrouwen, het gaat tenslotte om een kleine minderheid, het achterste deel van de Tekkeh als domein aanbieden? En als we hun dochters dan vragen om altijd een rij te vormen tussen hun moeders en de gemengde menigte, dan zijn zij genoeg afgeschermd om zich op hun gemak te voelen én er is ruimte voor alle anderen om naast hun geliefde te zitten of waar ze maar willen.’ ‘Goed idee, maar laat je vrouw dat uitonderhandelen met mijn vrouw’, zei Ali Babah.

6 Zo gebeurde het dat Maryam Anne aan de vrouw van Ali Babah vroeg of ze op de thee kon komen. Het werd een uitgebreide lunch, want een Turk in Konya laat je nooit zonder eten zijn huis uit gaan. En wat de afspraken betreft was het ook een geslaagde middag. Sindsdien zitten Turkse oma’s die niet naast een man willen zitten, achterin het zaaltje. Het zijn trouwens niet alleen oude vrouwen maar soms ook bezoekers met een wat orthodoxere notie van het geloof. Zij hebben een plek, maar ook de grote meerderheid die het aangenaam vindt om in gemengd gezelschap de spiritualiteit te beleven,

komt aan haar trekken. Dit dankzij het compromis van de zoekende geest van een oude man uit Rotterdam, die eigen overtuiging, respect voor de Ander en onderhandelingsgeest wist te combineren.

SHERVIN NEKUEE

Socioloog en publicist

Een verveelde samenleving?

Er zijn maatschappelijke ontwikkelingen die, hoewel op het eerste gezicht misschien onbeduidend, niet op zichzelf staan. Die erom vragen om in een breder verband te worden geplaatst. Die zich als een symptoom van iets Veel Groters & Algemeners aan ons opdringen.

Neem de nieuwste trend in de speelgoed- en spelletjessector, zoals beschreven in *The Independent* van 12 januari jongstleden. Spelletjes die het binnenkort helemaal moeten gaan maken zijn ‘Lightning Reaction’, ‘Shocking Roulette’ en ‘Shocking Tank’. Nog vóór Kerstmis hoopt de entertainment-industrie de dozen in de winkels te hebben liggen.

Je speelt deze spelletjes met een groepje (jong-)volwassenen, het liefst met flink wat alcohol achter de kiezen. Bij ‘Lightning Reaction’ heeft elke speler in de ene hand een metalen handvat dat met een draad aan een *power station* verbonden is, en in de andere een drukknop. Springt het licht op groen, dan drukt iedereen zo snel mogelijk op de eigen knop en krijgt degene die het laatst heeft gedrukt een elektrische schok. Niet gevaarlijk, maar wel pijnlijk — en de fabrikant acht zich voor eventuele schade aan pacemakers niet verantwoordelijk. Ook kinderen en epilepsiepatiënten wordt afgeraden ermee te spelen.

‘Shocking Roulette’ is geen behendigheidsspel, maar dient de spelers, wanneer ze hun vingers in één van de vier aan hen toegewezen ‘stopcontacten’ hebben gestoken, *at random* elektrische

INTERVENTIE

schokken toe. En bij 'Shocking Tank' ben je na zes voltreffers op je eigen tank (= zes stroomstoten) uitgespeeld. Een citaat uit de folder die de detailhandel warm moet maken voor deze producten: 'Electrocution is no laughing matter, especially when you're on the receiving end. But like so many things in life, pain can be exceptionally close to pleasure.'

Wat moeten we hiervan denken? De journalist van *The Independent* houdt zich in en beperkt zich tot een verwijzing naar series als 'Jackass' en 'Survival' (waarin falende deelnemers erg vervelende dingen overkomen) en naar televisiespelletjes met een sadomasochistische inslag (zij het vooralsnog zonder stroomstoten) als 'The weakest link' ('De zwakste schakel'). Maar het leggen van veel bredere — sociale, politieke, culturele — verbanden ligt voor de hand. Met de harde, meritocratische samenleving bijvoorbeeld, die zich langzamerhand ook in Europa begint af te tekenen.

In die richting wijst ook de verzamelnaam waaronder de spelletjes door de fabrikant op de markt worden gebracht: *consequence games*. Vormen die niet de afspiegeling van een maatschappij waarin sociale verantwoordelijkheden overmatig op de individuele burger worden afgewenteld ('eigen verantwoordelijkheid')? En zijn de ingrepen in de sociale zekerheid die tegenwoordig ook in Nederland in dat kader plaatsvinden, niet op te vatten als het op de markt brengen van een nieuw gezelschapsspel, getiteld 'Eigen Schuld, Dikke Bult' (Engelse versie: 'No time for losers')?

Het is verleidelijk, maar ook wel erg gemakkelijk. Misschien moeten we de verleiding weerstaan en het motto van de pas overleden Amerikaanse

schrijfster Susan Sontag, 'Against interpretation', in ere houden. In dat geval gaat het gewoon om een trend zoals er wel meer zijn — in dit geval om ondernemers die enkele tienduizenden al dan niet lichtelijk gestoorde consumenten van een al dan niet zinvolle vrijetijdsbesteding voorzien. Niets meer en niets minder. Bovendien, zijn gewelddadige spelletjes onder jongeren niet van alle tijden (het artikel in *The Independent* noemt rugby als voorbeeld)?

Geen interpretatie dus. Maar waarom blijven die paar zinnen van de Engelse filosoof John Gray, in heel ander verband opgeschreven, dan door mijn hoofd spoken? We gaan, zegt Gray, 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.' (Uit: *Strohonden. Gedachten over mensen en andere dieren*, Amsterdam, Ambo, 2003; geciteerd in: *s&d*, nr. 5/6 2004, p.5)

Toch eens over nadenken — als we weer eens onze vinger in het verkeerde stopcontact hebben gestoken.

PAUL KALMA

Directeur van de Wiardi Beckman Stichting en redacteur van *s&d*

Poldermoslims: identiteit gezocht

Na de moord op Theo van Gogh lijkt Nederland bevangen door paniek. Hoe broos is onze open, democratische samenleving? En wat staat ons te doen? **Frank Buijs** analyseert de achtergronden van de verwarring en waarschuwt voor een verstening van de discussie over het islamitisch extremisme. Juist daar moet links een tegenwicht bieden.

De uiteenlopende zoektochten naar de ‘echte’ islam van Nederlandse moslimjongeren worden in kaart gebracht door de antropologen **Martijn de Koning & Edien Bartels**. Ze wijzen op ‘een gat in de identiteitsmarkt’ waar moslimorganisaties en de overheid samen in zouden moeten springen.

In die aanbeveling kan **Said Bouddouft** zich vinden.

8 Hij propageert een gezond wantrouwen tegen de boodschappen die radicale stromingen verkondigen, vergelijkbaar met het verweer van de eerste generatie migranten tegen staatspropaganda uit hun land van herkomst.



Poldermoslims: identiteit gezocht (1)

Waarom het islamitisch extremisme tot introspectie dwingt

FRANK BUIJS

De moord op Theo van Gogh door een islamitische extremist heeft de Nederlandse politiek op zijn grondvesten doen schudden. Van de talloze vragen die werden gesteld konden er vele nog niet bevredigend worden beantwoord. Hoe kwetsbaar is onze open samenleving? Wat is de impact van politiek geweld? Hoe verhoudt de vrijheid van meningsuiting zich tot andere grondrechten, zoals de vrijheid van religie? Hoe moeten we de religieuze component in het extremisme beoordelen? Hoe komt een mens überhaupt tot zo'n gruwelijke daad? Hoe kan het gevaar van politiek geweld en terrorisme het best worden bestreden?

10 Ik beperk me hier tot twee vragen. De eerste gaat over het functioneren van het democratische systeem: wat veroorzaakte die ongekende verwarring en paniek in de Nederlandse politiek? De tweede vraag gaat over het nieuwe verschijnsel 'islamitisch extremisme van Nederlands fabrikaat': wat is de achtergrond daarvan en hoe worden mensen extremist? Tot slot wijs ik op de noodzaak en mogelijkheid van een links democratisch alternatief in de strijd tegen het islamitisch extremisme.

Over de auteur Frank J. Buijs is sociaal-wetenschappelijk onderzoeker bij het Institute for Migration and Ethnic Studies (IMES), Universiteit van Amsterdam

Noten zie pagina 18

DE MOORD OP 2 NOVEMBER

Waardoor reageerden gezagsdragers, politici en journalisten zo verward en paniekerig op de moord op Van Gogh? Het antwoord op die vraag schuilt ten dele in karakteristieken van de moordaanslag zelf. Allereerst is er het verontrustende gegeven dat we voor het eerst in de geschiedenis te maken hebben met islamitisch extremisme van Nederlandse bodem. Dat is nieuw en dat betekent dat extremisme geen kwaad van buiten meer is, dat ons land kennelijk aan de ontstaansvoorwaarden voor dergelijke opvattingen voldoet. Al snel werd duidelijk dat het hier niet ging over zomaar één gek, maar dat er sprake was van diverse netwerkjes van gelijkgezinden. Bovendien bleken er in Nederland mensen te zijn met begrip voor de motieven achter de moord. Anderen zouden hetzelfde pad kunnen gaan volgen. Dit alles is beangstigend en het legt een zware druk op bestuur en politiek: er moet iets worden gedaan, maar wat precies is nog lang niet duidelijk. Angst verbindt zich met een gevoel van onvermogen, wat onder meer tot uitdrukking komt in de schreeuw om harde maatregelen: daaruit spreekt niet zozeer slagvaardigheid, als wel angst en een gebrek aan doelgerichtheid.

Er is nog iets verontrustends aan de moordaanslag: de moord was een op rituele wijze vormgegeven slachting en de dader liet een claimbrief

achter waarin woede en verongelijktheid werden verwoord in een vreemd mengsel van Nederlandse en Wahhabitische teksten.¹ Daarmee werd de moord meer dan een uiting van weerzin tegen een botte anti-islamist: hij werd geplaatst in het bredere kader van een wereldwijde strijd voor 'zuivering' van de islam, hereniging van de *umma*² en een heilige oorlog tegen de vijanden van het geloof.

Het zal nog wel wat tijd en inspanning kosten om de betekenis van deze ideologische fundering precies te doorgronden, maar duidelijk is dat de gevolgen vérstrekkend zijn. De extremisten ontlenen hun inspiratie aan de strijd van verdrukte geloofsgenoten over de gehele wereld en dat beperkt de mogelijkheden om er in Nederland wat tegen te doen. Bovendien definiëren ze de situatie als een onvermijdelijke botsing van religies en beschavingen, waarbinnen individuen de plicht hebben om de uiterste consequenties te trekken.

Paradoxaal genoeg verkondigen veel westerse conservatieven precies dezelfde opvatting, maar dan uiteraard in spiegelbeeld: het zou gaan om een botsing van beschavingen, om Verlichting versus Middeleeuwen, om een religie die de mensenrechten schendt versus een 'joods-christelijk-humanistische' traditie die die rechten juist centraal stelt. Hierover valt veel meer te zeggen, maar mij gaat het hier om het gegeven dat zowel islamitische extremisten als westerse conservatieven met hun 'religie-en-cultuur'-benadering het actuele conflict verkeerd benoemen. Zeker, religie speelt een rol en cultuur ook, maar de kern van het probleem is een politieke strijd, een botsing tussen democratie en een specifieke vorm van extremisme, waarbij de conflicterende standpunten draaien om opvattingen over hoe de samenleving moet worden ingericht.

Tot slot is er het verschijnsel van de politieke moord zelf — werkelijk niet de eerste in Nederland, maar we hebben er toch zó weinig ervaring mee, dat het verschijnsel geen uitgewerkte plaats in ons politieke denken heeft. Dat droeg bij aan de recente verwarring. De gevolgen van politiek geweld kunnen moeilijk worden onderschat.

Een moord vanwege geuite opvattingen en meningen raakt niet alleen het slachtoffer en zijn nabestaanden, maar ook de samenleving als geheel. De openheid en de sociale samenhang worden bedreigd. In november werd dat extra benadrukt doordat de moord op Van Gogh werd gevolgd door een reeks van brandstichtingen en een golf van bedreigingen die leken te wijzen op escalatie. Het landsbestuur reageerde traag en de media opgewonden, het land leek op drift. 'Leek', want later zou blijken dat de publiciteit eenzijdig focuste op de explosieve fenomenen en dat op lokaal niveau talloze initiatieven werden genomen om het gesprek weer op gang te brengen.

De kwetsbaarheid van de democratie moet niet worden overdreven — angst en paniek zijn slechte raadgevers. Plat gezegd: ook na de bom-aanslagen in de treinen van Madrid ontwikkelt de Spaanse samenleving zich verder en functioneert de Spaanse democratie. Samenlevingen hebben een groot weerstandsvermogen. Daarom als zijsprongetje een tribuut aan de fietsende minister van Justitie die een waardevolle boodschap uitzendt. Ik paraphraseer: 'Ik laat mijn leven niet regeren door de angst die extremisten proberen te zaaien en ik zou willen dat de hele samenleving zo reageert. Als ik word vermoord is er morgen een ander om mijn werk voort te zetten en precies dat is de kracht van de democratie.'

DRUK OP PIJNPLEKKEN

Toch bieden de bezorgdheid over de groei van het islamitisch extremisme, de onderkenning dat het gaat om een inheems verschijnsel, de vaststelling dat er sprake is van een nieuwe internationale samenhang en de onbekendheid met het fenomeen 'politieke moord' slechts ten dele een verklaring voor de morele paniek van de afgelopen maanden. Een ander deel van de verklaring is gelegen in het feit dat de moord op Van Gogh drukt op pijnplekken van de samenleving die sowieso al bestonden.

Een politieke moord verwoordt de boodschap: 'Jullie orde is de mijne niet', 'Ik erken jullie systeem en jullie macht niet'. Met andere woorden,

de legitimiteit van politiek en bestuur wordt betwist. De boodschap kwam in dit geval van een in de Nederlandse politiek marginale persoon en stroming. Maar de afstand tussen burgers en bestuurders is een veel breder probleem. Sinds de erosie van de zuilenmaatschappij in de jaren zestig is die afstand langzaam, maar gestaag toegenomen en de Fortuyniaanse rebellie heeft dat verschijnsel tot een acuut probleem gemaakt. Het vertrouwen in de gevestigde politiek is ernstig ondermijnd en dat uit zich in het gedrag van de kiezers. De vvd dreigt stemmen aan Wilders kwijt te raken. Wouter Bos waarschuwt terecht dat de ingrediënten voor een opstand van de kiezers nog altijd aanwezig zijn. In wezen hebben we te maken met een democratie-probleem, waarbij de legitimiteit van politiek en bestuur ter discussie staat. En precies op dat terrein ligt de verbinding met de onrust over de moord op Van Gogh. De moordenaar en degenen die sympathiseren met een deel van zijn opvattingen actualiseren als het ware het veel bredere, sluimerende probleem van de erosie van legitimiteit. Dat verklaart ten dele de heftige reacties.

Een tweede pijnplek die door de moord is bloot komen te liggen, betreft de vrijheid van meningsuiting en de machtsverhoudingen die hierbij een rol spelen. 'Geitenneukers' is hierbij het sleutelwoord. Hoe is het mogelijk dat een hele religie in verband wordt gebracht met bestialiteit en vrijwel alle goedgebekte politici en commentatoren niet verder komen dan een soort meesmuilend stilzwijgen? De macht in media-land is oneerlijk verdeeld.

12 Laten we ons beperken tot de columnist: hij bepaalt de vraagstelling en de toonzetting, iedere week opnieuw en de opposant is per definitie marginaal. De columnist heeft macht, maar er is geen tegenmacht. Dat vraagt om uiterste terughoudendheid en voorzichtigheid, maar daaraan heeft het de laatste tijd nogal eens ontbroken. Sterker, het leek soms alsof we het ontstaan meemaakten van een nieuwe kaste van een soort seculiere *oelema*³, die je maar beter niet kunt bekritisieren. Columnisten zijn de nieuwe vrijgestelden van onze tijd. Met hun vaste publi-

catieplaats beschikken ze over een overmaat aan vuurkracht. Bovendien zijn velen sinds kort 'bekende Nederlanders' die te pas en te onpas worden uitgenodigd om hun mening te ventileren, juist omdat ze het conflict zoeken en daarmee voor verbaal vertier zorgen. Zo wordt een publieke machtsongelijkheid geconstrueerd.

Dat blijkt ook uit het onthutsende gegeven dat slechts enkelen die doelwit waren van de beledigingen van Theo van Gogh naar de rechter zijn gestapt. Dat geldt voor 'minderheden', maar evenzeer voor gevestigde namen als de oud-politicus Rosenmöller, de hoogleraar Gans, burgemeester Cohen. Al deze potentiële klagers weten dat een proces tijdrovend is, beperkte kans van slagen heeft, een inbreuk vormt op het privé-leven, hen belemmert in hun werkzaamheden en bovendien een stempel op hen drukt dat ze nooit meer kwijtraken. Dus zien zij ervan af en het schelden gaat voort. Wat de een viert als vrijheid van meningsuiting, ervaart de ander als machteloosheid.

Een derde pijnplek betreft de thematiek van integratie, onderklasse en multiculturalisme. Kwam Mohammed B. tot zijn daad vanuit een gebrekkige integratie, een gespleten loyaliteit, afwijzing van de westerse waarden? Die vraag werd opgeworpen. Daarmee kwam het hele minderhedenbeleid in het vizier en dat is – ondanks de inspanningen van de commissie Blok — een onverwerkt twistpunt in de Nederlandse politiek. Er is de afgelopen decennia wel het een en ander bereikt, maar er zijn ook fouten gemaakt, met vérstrekkende gevolgen. Pim Fortuyn heeft die fouten gepolitiseerd en de sociaal-democratie aangewezen als hoofdschuldige.

De opmars van het Fortuynisme en de verrechtsing van de Nederlandse politiek geven assimilationistische opvattingen over integratie de ruimte. Daarin liggen zeker enkele reële punten besloten, maar het probleem is dat die denkwijze meer het karakter heeft van een geloofsbelijdenis, dan dat ze een praktische oplossing voor actuele problemen in zich bergt. Terwijl in Frankrijk het ideologische discours over 'laïcité' en seculariteit wordt ingehaald door een prag-

matisering van het beleid, wordt in Nederland het vertrouwde stramien van niet-ideologisch pragmatisme vervangen door een slecht onderbouwde ideologisering. ‘Aanpassing’, ‘scheiding van kerk en staat’, ‘de waarden van de Verlichting’ — het zijn forse termen waarin elke nuance ontbreekt en die desalniettemin zonder terughoudendheid worden gebruikt om beleidsmaatregelen te rechtvaardigen. Dat leidt tot brokken. Pas wanneer het ideologisch-theoretische debat voldoende diepgang heeft ontwikkeld, komt er ruimte voor een soepele toepassing van opgedane inzichten in de praktijk. Tot die tijd wordt een vruchtbaar debat juist bemoeilijkt door de politisering, omdat die de vorm aanneemt van zwartepieten en het spuien van overdreven stellige uitspraken in een context van inhoudelijke onduidelijkheid.

Een vierde pijnplek gaat over de publieke en politieke manifestatie van religie. De met koranicitaten gerechtvaardigde moord en de erop volgende brandstichtingen in moskeeën, kerken en islamitische scholen hebben godsdienst in het centrum van de aandacht geplaatst. Sinds de afkondiging van het grondwettelijk processieverbod in 1848 heeft in Nederland het compromis gegolden dat publieke manifestaties van religie beperkt moeten zijn en niet-aanstootgevend voor andersdenkenden. De komst van moslims dwingt tot het maken van nieuwe afspraken. Dat gaat gepaard met wrijvingen. Intussen leeft binnen de christelijke kerken onvrede over de geringe bereidheid van wereldlijke gezagsdragers om te luisteren naar het christelijke geluid inzake morele vraagstukken en heerst er bezorgdheid over de toekomst van de laatste resten van het zuilenbestel: de publieke omroep en het onderwijs. Die onvrede en bezorgdheid komen des te sterker naar voren wanneer een ‘nieuwe’ religie zich manifesteert, op welke wijze dan ook, en haar aanhangers allerlei opvattingen over het maatschappelijk leven formuleren.

De meeste liberalen proberen het probleem weg te verklaren door te bezweren dat religie ‘achter de voordeur hoort’: religie moet individualistisch en privaats van karakter zijn. Zij roepen

hard, maar moeten vaststellen dat de werkelijkheid zich niet laat leiden door bezweringen. Voor de sociaal-democratie ligt het lastiger. Die is mede-erfgenaar van de seculiere traditie van de Verlichting, maar heeft na de Tweede Wereldoorlog met de ‘Doorbraak’ nadrukkelijk de deur voor gelovigen opengezet en een relatie-op-afstand tussen geloof en politiek geaccepteerd. Bovendien neigt de sociaal-democratie van oudsher meer naar een collectivistische invalshoek en voegt daar slechts voorzichtig individualisti-

De moord op Van Gogh drukt op pijnplekken, schurende maatschappelijke problemen, die de gehele samenleving omvatten en die al langer tot ongemak en onrust leiden

sche accenten aan toe. Tegen die achtergrond zijn sociaal-democraten wat behoedzamer met verordeningen over hoe gelovigen hun godsdienst moeten vormgeven. Een echt doordachte en duidelijke hedendaagse benadering van het thema ‘religie in het publieke leven’ bestaat er bij mijn weten echter niet. Kortom: twee belangrijke politieke stromingen in Nederland hebben moeite met moderne manifestaties van religie in het publieke domein — en dat wordt pijnlijk duidelijk in de nasleep van de moord op Van Gogh. Overigens bestaat er ook binnen het CDA verwarring op dit vlak en dat accentueert hoe

pijnlijk dit punt is in de Nederlandse politiek. De ene politicus (Verhagen) bepleit een verbod op fundamentalistische moskeeën (maar duikt weg als hij erop wordt aangesproken), terwijl de ander (Donner) nadrukkelijk begrip toont voor religieus fundamentalisme en pleit voor pluralisme.

Een vijfde pijnplek hangt samen met het karakter van het debat in onze samenleving. Direct na de moord werd Van Gogh bejubeld als de kam-

pioen van de vrije meningsuiting. Later werden er vraagtekens geplaatst bij zijn provocerende discussiestijl — voorzichtig, omdat je daarmee al snel uitkomt bij een ‘eigen schuld’-benadering. Geleidelijk kwam er meer aandacht voor fundamentele vraagstukken als de afweging tussen verschillende grondrechten en de betekenis van ‘respect voor andersdenkenden’. De vraag is: zijn we wel op een juiste manier met elkaar aan het praten? Is het debat niet te veel gericht op het uitschakelen van ‘de tegenstander’ in plaats van het begrijpen van ‘de ander’? Gaat het niet te veel over direct oplosbare vraagstukken en te weinig over veel ingewikkeldere en tragere vragen over hoe een mens goed leeft?

De verwarring en paniek zoals we die de afgelopen maanden hebben mogen aanschouwen komen dus voort uit een combinatie van twee sets van factoren. Allereerst is er de set van factoren die direct samenhangen met de moordaanslag zelf. Ik noemde het verontrustende gegeven dat we te maken hebben met extremisme van Nederlands fabrikaat en het feit dat een panklare aanpak ontbreekt. De claimbrief van Mohammed B. suggereert een wereldwijde botsing van religies en beschavingen en sluit daarmee aan op conservatieve opvattingen waarin ‘de islam’ en extremisme door elkaar worden gehusseld en het politieke karakter van het extremisme uit beeld verdwijnt. Ten slotte speelt de betrekkelijke onbekendheid met het verschijnsel politieke moord een rol en de angst dat Nederland op drift raakt.

14 Maar belangrijker nog is dat de moord op Van Gogh drukt op pijnplekken, schurende maatschappelijke problemen, die de gehele samenleving omvatten en die al langer tot ongemak en onrust leiden. Dat is de tweede set van factoren. Ik noemde de betwiste legitimiteit van politiek en bestuur, het gebrek aan machtsevenwicht in de toepassing van de vrijheid van meningsuiting, de primitieve ideologisering van diversiteit en seculariteit, de moeizame omgang met publieke manifestaties van religie en de twijfel over de kwaliteit van het publieke debat in Nederland.

Ziedaar een reeks van vraagstukken die we

kennelijk nog onvoldoende in de vingers hebben. Naar de antwoorden en oplossingen zullen politici en burgers de komende jaren moeten zoeken. Voor wat betreft de sociaal-democratie: er zijn meningsverschillen over de vraag of de Partij van de Arbeid de nieuwe taken wel voortvarend genoeg oppakt, maar de discussianten delen in ieder geval een gevoel van urgentie. Dat is winst.

SIMPLIFICATIE

Zonder twijfel heeft de verwarring in de Nederlandse politiek ook te maken met bezorgdheid over het motief en de achtergrond van de moord. Is Mohammed B. een gestoorde eenling of een representant van een ideologisch complex dat kan worden aangeduid als het nieuwe islamitisch extremisme? Natuurlijk zou iedereen het liefst willen horen dat we te maken hebben met een idioot zonder netwerk. Dan zou het gaan om een eenmalige gebeurtenis en zou het kwaad geïdentificeerd kunnen worden als een psychopathische afwijking. Helaas is de werkelijkheid grimmiger. Mohammed B. is geen psychopaat. Hij heeft een pad gevolgd en uiteindelijk een keuze gemaakt die bij heel veel mensen afschuw wekt, maar die sommige anderen kunnen navolgen. Er zijn tal van factoren aan te wijzen die — afzonderlijk of in samenhang — de voorwaarden scheppen waaronder individuen gemakkelijker geneigd zijn stappen te zetten op het pad van radicalisme en extremisme.

Die voorwaarden liggen op het vlak van structurele omstandigheden (zoals sociaal-economische factoren en de toegankelijkheid van het politieke systeem), op het vlak van opvattingen van verschillende bevolkingsgroepen (zoals twijfel aan de legitimiteit van het politieke systeem of teleurstelling over de marginale rol van religie), op het vlak van optreden van de politieke elite (zoals de toonzetting ten aanzien van diversiteit en pluraliteit of het concrete beleid ten aanzien van minderheden) en op het vlak van de capaciteiten van de radicalen (zoals het organisatorisch vermogen, de kracht van de ideologie en het

vermogen om een bredere groep aan te spreken). Bovendien spelen de internationale verhoudingen en de perceptie ervan een belangrijke rol (bijvoorbeeld het conflict in het Midden-Oosten en de relatie tussen de islam en het Westen). Ik kan het thema van de verklarende factoren hier niet uitwerken, maar zoveel is duidelijk: de pessimist zal concluderen dat er veel factoren zijn die mensen tot extremisme kunnen brengen, terwijl de optimist dit zal beamen, maar eraan zal toevoegen dat er dus ook veel manieren zijn om het extremisme te bestrijden.

In tijden van toegenomen politieke spanningen hebben mensen veelal minder oog voor de complexe achtergrond van radicaliseringsprocessen en zijn ze sterker geneigd hun heil te zoeken bij simpele, eendimensionale verklaringen. Na de moord op Van Gogh is van verschillende kanten 'gebrekkige integratie' aangewezen als het centrale probleem en de oorzaak van radicalisering. Daarom heeft rechts nu de versnelde aanpassing van minderheden aan onze samenleving op de politieke agenda gezet. Het feit dat er nog steeds 'afgezonderde parallele gemeenschappen' bestaan, zou de loyaliteit ten aanzien van de Nederlandse samenleving ondermijnen en een cultureel-religieuze afstand scheppen die anti-Verlichtingsdenken bevordert.

Die opvatting wordt niet geschraagd door de feiten. Neem allereerst de loyaliteit, een thema dat in de Nederlandse politiek ruimschoots is door-geëxerceerd, bijvoorbeeld in de discussie over de positie van rooms-katholieken. Kan een katholiek die loyaal is aan het Vaticaan ook loyaal zijn aan de Nederlandse samenleving of moet hij de koningin verkiezen boven de paus om een goede democraat te zijn? Gelukkig is deze vraag afdoende beantwoord: mensen kunnen verschillende loyaliteiten tegelijk koesteren, gerichtheid op de 'eigen' groep hoeft geen belemmering te vormen voor een bredere betrokkenheid bij de gehele samenleving. En daarnaast: opvattingen over de soevereiniteit van een opperwezen hoeven niet te botsen met deelname aan het democratische proces.

Dan is er, ten tweede, het thema van de afzon-

dering. Geïsoleerde etnisch-religieuze groepen hebben een tweeslachtig karakter. Ze koesteren de traditionele eigenheid en oefenen interne controle uit, maar ze zijn ook doorslaggevend in de ontwikkeling van sociaal kapitaal gericht op de nieuwe samenleving. Naarmate ze zich meer ontwikkelen, groeien ze naar de Nederlandse samenleving toe en scheppen ze de voorwaarden voor de eigen opheffing. Nu ze nog bestaan, is het de vraag welke invloed ze hebben op radicaliseringsprocessen. Alle beschikbare informatie wijst erop dat de sprong van conservatisme naar radicalisme en zelfs extremisme niet verloopt via afgesloten etnisch-religieuze gemeenschappen, maar juist via een breuk met die gemeenschappen. De moderne islamitische extremisten zijn eenlingen die gebroken hebben met hun gemeenschap en vaak ook met hun familie. In plaats daarvan vormen ze kleine vriendengroepjes die drijven op een geïdealiseerde constructie van een islamitische wereldgemeenschap.

In zekere zin is Mohammed B. een prototype. Hij was helemaal niet opgesloten in een parallele etnisch-religieuze gemeenschap, maar had er juist afstand van genomen. Hij had individuele keuzes gemaakt, was goed geïntegreerd, schreef in een wijkkrant en probeerde geld te werven voor projecten voor allochtone jongeren. En paradoxaal genoeg was juist het individualisme dat hem in staat stelde om actief te zijn in het maatschappelijke veld, ook de grondslag van zijn latere radicalisering. De kern van het islamitische radicalisme is de opvatting (zoals die ook in het protestantisme bestaat) dat het individu zonder tussenkomst van een clerus of schriftgeleerden een directe spirituele relatie met het opperwezen aangaat, zelf de heilige boeken bestudeert en daar zelf religieuze en politieke conclusies aan verbindt.

In veel discussies na de moord op Van Gogh hebben we kunnen lezen, zien en horen dat goedwillende moslim-leiders door geagiteerde opiniemakers werden aangesproken op hun verantwoordelijkheid jegens hun geloofsbroeders. 'Doe eens wat aan jullie mensen!', beet een columnist geïntimideerde vertegenwoordigers van

het Contactorgaan Moslims-Overheid toe in een uitzending van *BEW* en *NOVA*. 'Jullie mensen' — de redenering is absurd, maar werd door geen van de aanwezige discussianten aangevochten. Spreken we het Vaticaan aan op het drugsgebruik onder katholieke jongeren in Volendam? Of de Russisch-orthodoxe kerk op het handelen van Russische maffiosi in Nederland?

Er wordt met twee maten gemeten. Het individualisme dat normaal wordt geacht in het Westen, is kennelijk niet van toepassing op moslims in Nederland. Het achterliggende beeld van de islam als 'eenheid' klopt niet en de werkelijkheid onder jonge moslims in Nederland is ook anders: zij maken in toenemende mate individuele keuzes en laten zich weinig gelegen liggen aan hun ouders of de oude leiders van de 'gemeenschap'. De rebelse jongeren luisteren niet naar hen — net zoals de linkse radicalen van de jaren zeventig en tachtig en de rechts-extremisten van de jaren negentig niet naar hun ouders luisterden. Paradoxaal genoeg is de opkomst van de radicale islam in West-Europa uitdrukking van de toenemende integratie van jonge moslims en de triomf van het individualisme van de Verlichting.

GOED EN KWAAD

16 Sommige mensen menen dat de oorzaak van het islamitisch extremisme gelegen is in het karakter van de islam zelf. Dat zou middeleeuwen zijn en oproepen tot haat en geweld jegens andersdenkenden. Dat is een overdreven kritiek, maar er zijn problemen waarover nagedacht en gesproken moeten worden.

In conceptueel opzicht wringt de orthodoxe islam op drie gebieden met de moderne democratie. Ten eerste: geloofsafval wordt gezien als een van de ergst denkbare misdrijven en dat betekent een ernstige inperking van de vrijheid om een eigen geloofsovertuiging te kiezen. Ten tweede: het traditionele islamitische recht categoriseert mensen naar religie, geslacht en status als slaaf of als vrije burger; dat staat op gespannen voet met het gelijkheidsbeginsel. Ten derde:

de orthodoxe islam-interpretatie is theocratisch van aard. De islam wordt gezien als het ordenend principe van de samenleving, de soevereiniteit berust bij god, de staat moet islamitisch zijn en politiek en beleid worden geacht een afgeleide te zijn van de religie.

Let wel, we hebben het hier over orthodoxe concepten die per definitie achterlopen op de praktijk en die is in sommige moslim-landen en bij veel moslims in het Westen aanmerkelijk democratischer. Sommige hedendaagse evangelisten van de Verlichting negeren de vernieuwende praktijken van moslims over de hele wereld en wensen alleen te spreken over de traditionele concepten van 'de islam'. Tegenover die dogma's wordt de Verlichting opgevoerd als norm van goed en kwaad, als scheidslijn. Dat nu is precies een ontkenning van de kern van de Verlichting: onderzoeken, meningen uitwisselen, bereid zijn je te laten verlichten. Een ware erfgenaam van de Verlichting stelt zich niet hooghartig op, alsof hij de wijsheid in pacht heeft, maar handelt als vernieuwer en helpt om problemen en fricties op te lossen.

Maar roept de islam dan niet op tot haat en geweld? Zeker wel. Allah is een opperwezen met een tweeslachtig karakter, net als God en Jahweh. Zij alle belichamen liefde, maar evenzeer toorn en wraakzucht jegens ongelovigen. Wie zegt: 'God is liefde', kan verwijzen naar tal van citaten uit de heilige geschriften, maar is fundamenteel eenzijdig en brengt uiteindelijk slechts de invulling die hij nastreeft tot uitdrukking. Hetzelfde geldt voor de extremist die zich beroept op de onverzoenlijkheid van zijn heer: ook hij kan verwijzen naar gezaghebbende citaten, ook hij is eenzijdig en ook hij is selectief ten gunste van de eigen doelstellingen.

Die tweeslachtigheid zit overigens niet alleen in religies, maar evenzeer in de grote ideologieën. De Verlichting is tegelijkertijd een vehikel van de vooruitgang én de basis van dictatoriale planmatigheid à la Stalin. Het liberalisme is zowel heraut van de vrijheid als legitimatie van uitbuiting en buitensluiting van de zwakkeren van de samenleving. Het christendom diende

als vergoelijking van de apartheid, maar haar belangrijkste bestrijders waren christelijke geestelijken. Ideologieën en religies kunnen inspireren tot grootse onbaatzuchtigheid, maar onder specifieke voorwaarden kunnen ze evenzeer de voedingsbodem vormen voor extremisme. En, kunnen we eraan toevoegen, ieder mens heeft goed en kwaad in zich en kan onder omstandigheden slechte dingen doen.

RISKANTE IDENTITEITSCRISIS

In dit geval hebben we te maken met islamitisch extremisme en we hebben redelijk gefundeerde vermoedens over hoe mensen tot extremist worden. Naast een kleine categorie bekeerlingen gaat het hoofdzakelijk over kinderen van islamitische migranten, die eigenlijk meer Nederlander dan Turk of Marokkaan zijn. Net als alle jongeren gaan zij op een gegeven moment op zoek naar hun eigen identiteit. Het basismateriaal daarvoor is gelegen in de etniciteit van henzelf en hun ouders, het eigen geloof en de Nederlandse samenleving. Uiteindelijk komen de meeste jongeren wel tot een bevredigende mengelmoes, een 'patchwork-identity'.

Heel soms gaat het mis, en wel vooral als alle potentiële samenstellende componenten negatief worden beoordeeld. Dan worden bijvoorbeeld de ouders gezien als verliezers (wat hebben ze bereikt?), als onderworpenen (ze accepteren een tweederangs status) en als routine-moslims die niet echt vroom zijn en bovendien helemaal niets van de echte islam begrijpen. Daarnaast wordt de conservatieve hoofdstroom van de islam verworpen als zijnde niet consequent, niet zelfbewust, gericht op aanpassing en bovendien beoedeld door allerhande nationale eigenaardigheden. Als dan ook nog het herkomstland van de ouders wordt ervaren als achterlijk en de Nederlandse samenleving wordt gezien als decadent en discriminerend, dan blijven er weinig componenten over waaruit een gelukkige, zelfbewuste persoonlijkheid kan worden opgebouwd. In die situatie dient een opnieuw uitgevonden, 'zuivere' islam zich aan als aangrij-

pingspunt. Daarmee is de betreffende jongere overigens nog lang geen radicaal of extremist — om zover te komen moet nog een lange weg worden afgelegd.

Die weg kun je je als volgt voorstellen. De zich ontwikkelende radicaal snijdt voor een goed deel de banden met familie en vrienden door en bouwt een nieuwe vriendengroep met geestverwanten op. Zo'n groep maakt het mogelijk om je teweer te stellen tegen de vijandige buitenwereld (zowel de islamitische als de niet-

Een ware erfgenaam van de Verlichting stelt zich niet hooghartig op, alsof hij de wijsheid in pacht heeft, maar handelt als vernieuwer en helpt om problemen en fricties op te lossen

islamitische) en een eigen subcultuur te vormen die de afstand ten opzichte van de oude wereld weergeeft en de nieuwe loyaliteiten tot uitdrukking brengt. Binnen de groep kan een proces van meningsvorming op gang komen dat resulteert in het concept van een strijdende islam, die belegerd wordt en gered moet worden. Omdat veel gelovigen hun plicht verzaken, is de redding van de islam afhankelijk van het heroïsche optreden van de individuele groepsleden. Om daaraan richting te geven zal de groep enigerlei vorm van strategie ontwikkelen, waarin geweld een plaats krijgt — eerst louter als denkbare mogelijkheid en later, naarmate de tegenstander meer onmenselijk en tot duivel gemaakt wordt, steeds meer als reëel perspectief. Dit is in grote lijnen de weg die de radicaal volgt. Het is een trap van duizend treden, bij elke tree vallen er mensen af en keren terug naar het gewone leven. Maar uiteindelijk belanden er wel een paar op de hoogste treden van het extremisme. Ter wille van het hoge ideaal zijn zij bereid tot het uiterste.

DOORBREEK DE VERSTENING

Hoe moet in een democratie het islamitisch extremisme worden bestreden? De afgelopen tijd heeft rechts op dit front het voortouw genomen en (op enkele uitzonderingen na) de discussie bepaald. Links bekleedt een defensieve positie, waarin het steeds achter de feiten aanloopt. Dat mag het zichzelf aanrekenen, omdat het lange tijd heeft verzuimd een eigen koers ten aanzien van religie en extremisme te ontwikkelen. Bovendien is links passief geweest ten aanzien van de pijnplekken van de democratie die de recente paniek in de Nederlandse politiek mede hebben veroorzaakt. Dat kan anders.

Na 11 september 2001, een serie aanslagen van extremistisch-islamitische snit over de gehele wereld (overigens veel minder dan voorspeld – laten we ons toch vooral niet gek laten maken) en de moord op Van Gogh, weten we dat er sprake is van zoiets als een confrontatie tussen democratie en extremisme. Die confrontatie heeft vele dimensies: politiek, strategisch, politiek, enzovoort, maar de belangrijkste dimensie is ongetwijfeld die van de ideologie. Wat heeft de democratie met zijn tegenstellingen, onvermijdelijke compromissen en gedoe te bieden tegenover de verlokking van de harmonieuze utopie? Hoe kan in de strijd tegen het totalitarisme de kwaliteit van de democratie worden gehandhaafd? Hoe voorkom je dat de democratie in de strijd tegen de partij van de duivel van het islamitisch extremisme zichzelf gaat opvatten als de partij van god: liebblank en boven alle kritiek verheden, bereid om zijn eigen grondslagen af te breken ter wille van de strijd tegen de duivel, niet in staat de vijand nauwkeurig te analyseren, vol verwijten jegens gewone moslims, gesloten en niet open en daardoor slecht in staat tot ideeënstrijd over alles wat samenhangt met

extremisme en al helemaal niet in staat om te bekijken of ze zelf niet hier en daar tekortkomingen vertoont?

We kunnen lessen trekken uit een eerdere botsing tussen democratie en totalitarisme, namelijk de Koude Oorlog. In die tijd was het McCarthyisme de scherpste en meest verwerpelijke rechtse stroming, die iedere nuancing in de tweestrijd verdacht maakte en iedere vertolker van een kritisch geluid brandmerkte als 'meeloper van het communisme' die moest worden verwijderd uit de samenleving. In reactie op het McCarthyisme toonde links een hopeloze stuurlaarsheid en verdeeldheid. Enerzijds waren er binnen links de 'rechtse' *diehards* die — terecht — het totalitaire karakter van het communisme aan de kaak stelden, maar die daarin doorschoten, die de imperialistische Vietnam-oorlog rechtvaardigden en die de strijd tegen het communisme ook in eigen land en met alle mogelijke middelen wilden voeren. Anderzijds waren er de *fellow travellers*, de mensen die — terecht — de tekortkomingen van het kapitalistische systeem aan de kaak stelden, maar die zich vervolgens lieten verleiden door de illusie van de harmonieuze utopie, tegen het andere kamp aanschurkten en bijvoorbeeld de Muur betitelden als *antifascistische Schutzwall*.

Deze gespletenheid van linkse democraten jegens het totalitarisme en extremisme is tijdens de Koude Oorlog niet opgelost en wellicht speelt dat nog door in de huidige confrontatie met het islamitisch extremisme. In ieder geval kan links alleen uit het defensief komen, wanneer het een tegenwicht biedt aan de dreigende 'verstening' van posities in het actuele publieke debat. Het extremisme kan alleen dan verslagen worden wanneer de democratie práát over haar tekortkomingen, hoe pijnlijk die soms ook mogen zijn.

18

Noten

1 Het Wahhabisme is een puriteinse variant van de islam, geworteld in (Saoedie-)

Arabië, gericht op ingrijpende hervormingen van de staat en het publieke leven in islamitische landen.

2. Internationale islamitische gemeenschap
3. Islamitische rechtsgeleerden

Poldermoslims: identiteit gezocht (2)

Voor Allah en mijzelf

Jonge Marokkanen op zoek naar de ‘echte’ islam

MARTIJN DE KONING & EDIEN BARTELS

Marokkaans-Nederlandse jongeren staan op het moment in het middelpunt van de belangstelling — soms op positieve wijze, zoals met de populaire rappers Raymzter en Ali B. het geval is, maar vaker op een negatieve manier, vanwege criminaliteit en radicalisme. Sinds de moord op Theo van Gogh gaat de aandacht vooral uit naar de radicalen onder de moslimjongeren, die ook onderwerp zijn van een recent AIVD-rapport.¹ Maar hoe gaat het met de ‘gewone’ jongens en meisjes, Marokkanen die niet crimineel zijn en niet radicaal? Hoe gaan zij om met de islam, hier in Nederland? En hoe reageren ze op gebeurtenissen als de aanslagen van 11 september 2001 en de moord op Theo van Gogh?

In dit artikel kiezen we drie manieren om een antwoord te geven op deze vragen: kijken naar de discussies die jonge Marokkanen voeren met leeftijdgenoten, ouders en imams; analyseren welke invloed het maatschappelijke debat over de islam op deze jongeren heeft; en hun activiteiten op internet nagaan. Hierbij komen ook de radicalen onder de jongeren aan bod. Centraal in onze analyse staat de zoektocht naar de pure,

zuivere of echte islam en de manier waarop deze vorm krijgt in het alledaagse leven van moslimjongeren in Nederland.²

De islam vatten we op als een geheel van repertoires, een soort gereedschapskist, bestaande uit praktijken (zoals bidden en vasten, het dragen van een hoofddoek) en voorstellingen (zoals *halal* en *haram*).³ Hoewel in het publieke debat de islam doorgaans als een vaststaand en duidelijk afgebakend kader wordt voorgesteld, blijkt uit onderzoek, waaronder ons eigen werk met Marokkanen in Gouda, dat dat niet het geval is.⁴ Jonge moslims staan voor keuzes uit de verschillende repertoires. Zo moeten meisjes kiezen tussen het wel of niet dragen van een hoofddoek. Christenen kunnen worden beschouwd als ongelovigen, maar ook als representanten van een ‘volk van het boek’ — wat vraagt om een andere benadering.

Door te kiezen voor bepaalde interpretaties ontwikkelen jongeren hun identiteit. Dit gebeurt altijd in interactie met anderen, binnen en buiten de eigen groep. Binnen en tussen groepen is sprake van machtsverhoudingen. Vandaar dat in dit kader wel wordt gesproken van *identity politics* of *muslim politics*: het uitonderhandelen van de eigen identiteit en het streven naar acceptatie daarvan via een strategie.⁵ Over de definitie van de islam, de betekenis en het belang ervan, wordt voortdurend, zowel impliciet als expliciet, onderhandeld tussen mensen binnen de eigen groep en met mensen daarbuiten. De islam is dus geen vanzelfsprekend gegeven, maar een

19

Over de auteurs Martijn de Koning is antropoloog.

Hij promoveert aan de Vrije Universiteit te Amsterdam en is verbonden aan het ISIM (International Institute for the Study of Islam in the Modern World) in Leiden. Edien Bartels is antropoloog en verbonden aan de Afdeling Sociale en Culturele Antropologie van de Vrije Universiteit te Amsterdam

Noten Zie pagina 25

bron van reflectie, studie en discussie in een proces van identiteitsformatie.⁶

DOORVRAGEN

Marokkaanse jongens en meisjes groeien van kleins af aan op met de begrippen *halal* en *haram*. Vooral de term *haram* wordt vaak gebruikt. De jongeren in ons onderzoek in Gouda hadden geen enkel probleem om daar voorbeelden van te noemen: liegen, seks voor het huwelijk, alcohol drinken, varkensvlees eten, etcetera. De meeste konden slechts twee of drie voorbeelden van *halal* geven. De begrippen *halal* en *haram* worden meestal gebruikt in relatie tot voeding, kleding en man-vrouw verhoudingen en om elkaars gedrag te beoordelen. Het zijn geen objectieve categorieën, maar religieus-culturele concepten met behulp waarvan jongeren hun belevingswereld afbakenen en hun identiteit formeren. Bijna alle vragen van jongeren over de islam worden in deze termen gesteld. Is het *haram* om bij niet-moslim vrienden thuis te eten? Is het toegestaan om make-up te dragen, net als Nederlandse meisjes? Is het *haram* om in een restaurant stage te lopen wanneer daar alcohol wordt geschonken en varkensvlees geserveerd? Is het toegestaan om je hoofddoek af te doen als je die op school niet mag dragen? Dit zijn vragen die keer op keer worden gesteld aan imams of aan anderen die in de ogen van de jongeren een autoriteit voor de islam zijn. Ze hebben meestal betrekking op het dagelijks leven in Nederland en impliceren vaak een vergelijking met (vermeende) praktijken van autochtone niet-moslimjongeren.

20 Hoewel moslimjongeren dit soort kwesties wel met hun ouders bespreken, zoeken ze de antwoorden vaak bij anderen. Dit heeft te maken met schaamte om over bepaalde onderwerpen — zoals man-vrouw verhoudingen — te praten, maar ook met de opvatting dat de islam van hun ouders is vermengd met culturele artefacten. Jongeren willen de islam 'strippen' van wat zij zien als Marokkaanse tradities. Voor meisjes betekent dit bijvoorbeeld dat zij zich op de islam beroepen om te studeren, te werken en gelijke

rechten voor mannen en vrouwen na te streven. Zij zien de praktijk waarbij moeders thuis blijven en voor de kinderen zorgen als 'iets Marokkaans' dat niet bij de 'echte' islam hoort. Jongens vullen de 'echte' islam juist zodanig in dat de ruimte van meisjes beperkt wordt. Opvallend is dat de drang tot het zoeken naar de 'echte' islam zowel te vinden is bij jongens en meisjes die strikt en zorgvuldig zijn in het naleven van religieuze plichten (zoals bidden en het vermijden van contacten tussen jongens en meisjes), als bij hen die zich losser opstellen. De zoektocht vindt plaats onder alle moslimjongeren: niet alleen de radicalen waar de AIVD in zijn rapporten over spreekt, maar ook de 'gewone' jongeren.

Halal en *haram* zijn niet alleen normerende categorieën en identiteitsformerende concepten, het zijn ook onderhandelingsconcepten. Dit wordt bijvoorbeeld duidelijk bij de beantwoording van de vraag 'moet ik een hoofddoek dragen?' door een imam in Gouda. Deze vraag werd gesteld door een meisje dat op een school zat waar het dragen van de hoofddoek destijds niet was toegestaan.⁷ Het antwoord luidde: 'Ja, dit is verplicht.' De imam was niet op de hoogte van de situatie van het meisje, een aantal aanwezige volwassen vrouwen waren dat wel. Die stelden vervolgens de vraag: 'Maar wat moet je doen als het verboden is?' De imam antwoordde: 'Dan moet je het toch doen, want het is verplicht.' 'Maar wat als je dan van school moet?' 'Je moet ervoor vechten!' 'Wat als de school bij het verbod blijft?' 'Dan moet je met de school gaan praten.' Na ongeveer tien minuten luidde het laatste antwoord van de imam: 'Wanneer je naar school gaat, moet je de hoofddoek dragen. Als je daar bent, doe je deze af en als je naar huis gaat doe je deze weer op.' Dit was precies de praktijk van alledag voor alle meisjes op die school met een hoofddoek. De vrouwen die doervroegen waren ook uit op dat antwoord, zo vertelden ze later. Hoewel de norm dus duidelijk werd gesteld, konden de meisjes zich toch, met instemming van de imam, aan de schoolvoorschriften houden. Dat was belangrijk, omdat zij zich schuldig voelden wanneer ze hun hoofddoek wisselend om en af deden. Dat

wordt namelijk ter discussie gesteld door andere moslims: 'Dat is spelen met je geloof en dat hoort niet, dat is *haram*.' Door de uitspraak van de imam kregen de meisjes een legitimatie voor hun zelf gevonden oplossing.

Een tweede voorbeeld laat een andere kant zien van het onderhandelingsproces. Een imam verklaarde dat vrouwen niet mogen werken en fietsen. Dit riep grote woede op onder veel volwassenen die dit in tegenspraak vonden met de Nederlandse situatie. Vooral jongens waren echter enthousiast. 'De imam spreekt de waarheid en de ouderen kunnen daar moeilijk tegen. Maar het is de waarheid, dit is de islam!' Toch legden veel jongens en meisjes zich niet neer bij deze uitspraken: 'Wat ik in de praktijk doe is mijn zaak, dat is tussen mij en Allah.'

In de moskee van ons onderzoek, moskee Nour in Gouda, konden jongeren met hun vragen en behoeften goed terecht.⁸ Imams, bestuursleden, vrijwilligers en begeleiders van sociaal-culturele activiteiten waren altijd wel bereid om vragen te beantwoorden en activiteiten te organiseren. Dit is echter in lang niet alle moskeeën het geval. Veel bestuurders en imams zijn slecht op de hoogte van wat er onder jongeren leeft. Imams spreken vaak geen Nederlands. Jongeren spreken op hun beurt nauwelijks Arabisch, waardoor ze de vrijdagpreken niet begrijpen. Jongeren zijn gewend door te vragen over zaken die in de koran staan, ze willen begrijpen waarom de dingen zijn zoals ze zijn. Hoewel ze duidelijke normen zoeken, willen ze ook weten waaróm iets wel of niet mag. Ouders hebben niet altijd een antwoord paraat en soms past dit doorvragen ook niet bij de opvatting dat je de schepping van Allah moet accepteren zoals deze is.⁹

Net zo min als in moskeeorganisaties, herkennen jongeren zich in koepelorganisaties als de UMMON, de koepel voor Marokkaanse moskeeën. Beide typen organisaties vertegenwoordigen in hun ogen de eerste generatie mannen. Die houden zich met andere zaken bezig dan zij. Wanneer jongeren serieus en vroom worden, juichen ouderen dit toe. Maar soms vinden zij dat jongeren te streng in de leer worden. Wan-

neer ze bijeenkomsten organiseren buiten de moskee, met sprekers die de ouderen te strikt vinden, kan dit onrust oproepen. Het gevolg is dan dat zo'n groep jongeren zich langzaam isoleert of wordt verwijderd uit de moskee.

BUITENSTAANDERSBLIK

Als identiteitsconstructies door onderhandelen tot stand komen, is van belang wie met wie onderhandelt. Moslimjongeren gaan bij elkaar en

De drang tot het zoeken naar de 'echte' islam is zowel te vinden bij jongeren die strikt zijn in het naleven van religieuze plichten, als bij hen die zich lossen opstellen

bij allerlei autoriteiten te rade in hun zoektocht naar de islam. Tegelijkertijd beïnvloeden reacties van de Nederlandse samenleving hun ontwikkeling als moslim.¹⁰ Een belangrijke vraag is dus: hoe kijken niet-moslims naar moslims? Welke betekenis hechten buitenstaanders aan een moslimidentiteit en hoe komt dat op moslims over?

De meeste autochtone Nederlanders beschouwen de islam als een vreemd element in de samenleving. Dit werd vooral duidelijk na 11 september 2001, tijdens de verkiezingscampagne met Pim Fortuyn in 2002 en in de lopende integratiedebatten. Daarin zijn termen als allochtonen, moslims, etnische minderheden en buitenlanders volledig door elkaar gaan lopen. Voor moslims zelf was 11 september een belangrijk keerpunt. Een van de meisjes uit ons onderzoek in Gouda fietste de dag erna over straat en werd uitgescholden. Op dat moment realiseerde zij zich, zo vertelde ze, dat ze 'er niet bij hoorde'. Ze sprak goed Nederlands en had een baan, maar ze voelde zich geen deel uitmaken van de Nederlandse 'verbeelde gemeenschap'.¹¹

De reacties die politici als Verdonk, Van Aart-

sen en Wilders uitten na de moord op Van Gogh hebben deze indruk nog eens versterkt. Van moslimorganisaties werd verwacht dat zij publiekelijk afstand namen van de moord, terwijl dat na de moord op Fortuyn van milieu-organisaties niet werd gevraagd. Veel moslims vinden dat er met twee maten wordt gemeten en dat bevestigt hun indruk dat ze tweederangsburgers zijn. De moord op Van Gogh werd niet door alle moslims afgekeurd. Velen waren diep gekwetst door zijn gebruik van termen als 'geitenneukers' en 'vijfde colonne'. Zijn medewerking aan de film *Submission I* werd beschouwd als de zoveelste belediging. Er waren ook Marokkanen die de film niet beledigend noemden, vooral mensen voor wie de islam niet veel betekenis meer heeft en ouderen die de film niet kenden. Maar veel jongeren waren er juist erg verbolgen over. Niet voor het eerst plaatste Ayaan Hirsi Ali moslims in een negatief daglicht, alsof alle moslimmanen hun vrouwen slaan op basis van de koran. Doordat die boodschap werd verbeeld met heilige teksten op het lichaam van een gesluierte, naakte vrouw was de film extra kwetsend. Na de moord op Van Gogh trad wel een verandering op bij moslimorganisaties: velen komen nu naar voren om openlijk te spreken over radicalisering onder jongeren en proberen dat proces te stoppen. Maar nog altijd overheerst de gedachte als moslim in Nederland niet geaccepteerd te zijn.

Een gevolg van die tekortschietende acceptatie van de islam is dat een belangrijke strategie van moslimjongeren niet langer werkt. Jonge moslims zijn met hun zoektocht naar de islam juist bezig zich in te passen in de Nederlandse samenleving: ze zoeken de moslimidentiteit mede om zich te verlossen van de slechte naam van Marokkanen en van de associatie met criminaliteit. Het Marokkaan-zijn impliceert een niet-Nederlandse verwijzing, terwijl de islam als universele religie ongebonden is, niet gebonden aan nationaliteit of etniciteit.¹² De islam als etniciteitsoverschrijdende identiteit is de uitkomst van een *cognitive shift*: jonge mensen oriënteren zich steeds meer op de Nederlandse samenleving in plaats van op het land van herkomst van de

ouders.¹³ Het feit dat de islam nu veelal wordt beschouwd als vreemd aan die Nederlandse samenleving, maakt het wisselen van identiteit er niet eenvoudiger op en laat zien dat het hier gaat om een tweerichtingsproces: vanuit de Nederlandse samenleving en vanuit moslims zelf.

Een andere strategie van jongeren om 'erbij te horen' is het expliciet definiëren van wat moslim-zijn voor hen inhoudt. Maar ook dat levert weerstand op. Tijdens een debat aan de Vrije Universiteit Amsterdam kort na de moord op Van Gogh, stelde een moslimmeisje dat de islam vrede, tolerantie en liefde is. Daarop antwoordde een autochtone niet-moslim dat dat niet klopte: in de koran zou immers staan dat ongelovigen gedood mogen worden. Niet-moslims dringen zo een eigen definitie van de islam op aan moslims, een die anders en negatiever is dan de definitie die moslims zelf formuleren. Iets soortgelijks doet zich voor wanneer Hirsi Ali bepaalde opvattingen over de 'ware' islam en de gevaren daarvan uit.¹⁴ In een Open Brief aan Cohen legde zij uit dat de ware moslim een andere agenda heeft dan hij en niet naar consensus streeft. De ware moslim heeft volgens Hirsi Ali anti-semitische trekken en geeft vrouwen en kinderen een ondergeschikte rol. Paul Cliteur bedient zich van een vergelijkbare strategie, overigens niet alleen tegen moslims gericht maar ook tegen christenen, wanneer hij stelt dat een samenleving van échte moslims en échte christenen onmogelijk is.¹⁵ Geert Wilders spreekt zich in dezelfde lijn uit: 'Ik vraag helemaal niks van mensen. Ik wil alleen dat ze zich aan Nederlandse wetten en regels houden. En inderdaad, als je de islamitische regels puur neemt, zal dat niet lukken. Een liberale islam is onmogelijk.'¹⁶ Mensen als Hirsi Ali, Wilders en Cliteur negeren met dergelijke uitspraken het feit dat moslimjongeren de islam proberen in te vullen als een religie van tolerantie en vrede. Met andere woorden: niet-moslims bepalen wat de 'echte' islam is en leveren vervolgens kritiek op die islam. Waar hun versie van de islam precies op is gebaseerd, wordt echter niet duidelijk.

CYBERISLAM

Radicale moslims doen niet mee aan het maatschappelijk debat over de islam. Zij voeren hun eigen discussies binnen een virtuele *umma* (grensoverschrijdende islamitische gemeenschap) — wat overigens absoluut niet wil zeggen dat alle debatten op internet radicaal zijn. Internet is een nieuwe arena waar onderhandelingen hun beslag krijgen over wat de islam is en wat het in het dagelijks leven betekent om moslim te zijn.

Zoals onder alle jongeren heeft het internetgebruik onder Marokkaans-Nederlandse jongeren een hoge vlucht genomen. Dit is goed te zien op websites als Marokko.nl, Maghrebonline.nl, Maroc.nl en Mocros.nl. Hier wordt gediscussieerd over allerlei onderwerpen, van het nieuws van de dag tot en met seks & islam. Daarnaast zijn er nog talloze websites die tot doel hebben de bezoeker, moslim of niet, te informeren en te onderwijzen over de islam. Voorbeelden zijn al-islam.com, selefiepublicaties.com, redouan.nl en al-yaqeen.com. Hun functie wordt wel gekarakteriseerd als elektronische *da'wah*, 'het uitnodigen tot islam' via internet. Soms is er een cyberimam aan verbonden.¹⁷ Vaak bestaat de mogelijkheid om hem per e-mail een vraag te stellen of om een vraag op een webforum te plaatsen. Soms kan een vraag worden ingetikt in de zoekmachine van een database, waarna het antwoord eruit komt rollen. Er zijn ook tussenvormen waarbij de meest gestelde vragen bij elkaar worden gezet.

Vrijwel alle websites bieden ruimte voor discussie en daar wordt volop gebruik van gemaakt. Jongeren nemen standpunten in waarbij zij zich baseren op de koran, hadith en uitspraken van geleerden. Zo creëren zij eigenlijk hun eigen *fatwa's*. Het voordeel van internet is natuurlijk dat zij kunnen meedoen onder pseudoniem, waardoor ze zich vrijer voelen om allerlei kwesties aan de orde te stellen. Zo bieden discussiefora en chatrooms een platform waar jongeren een (virtuele) identiteit ontwikkelen. Sites als Marokko.nl en Maroc.nl richten zich daarbij voornamelijk op één etnische groep, die van Marokkaanse

Nederlanders. Islam-sites daarentegen richten zich op moslims in het algemeen, ongeacht hun etnische achtergrond. Dat wil niet zeggen dat alle etnische groepen ook even sterk vertegenwoordigd zijn. Marokkaanse en autochtone (bekeerde) Nederlanders lijken te domineren en dan vooral op de selefie-sites. Dit zijn sites die zich erop beroepen de 'weg van de Salaf' te volgen. De *salaf* zijn de metgezellen van de profeet Mohammed. Een dergelijke claim betekent dat deze moslims zeggen terug te gaan naar de tijd

Niet-moslims dringen een eigen definitie van de islam op aan moslims, een die anders en negatiever is dan de definitie die moslims zelf formuleren

van de profeet Mohammed, toen de islam nog niet 'besmet' was met allerlei niet-islamitische (westerse) elementen. Onder de islam-sites zijn de selefie-sites duidelijk dominant. Onder jongeren lijken ze autoriteit te genieten. Hoewel alle selefie-sites zich beroepen op de salaf, zijn er wel verschillen. Sommige betwisten vooral elkaar. Niet alle selefie-sites zijn uitgesproken anti-Nederlands of anti-westers, al hebben ze wel veel maatschappijkritiek.

Naast websites zijn er ook online-gemeenschappen, de zogenaamde msn-groepen, met namen als WareMoslims, Moslimsdeenigeechte en IslamenMeer. Daar lijkt de dominantie van de selefies nog sterker dan op de websites. De msn-groepen hebben meestal minder vaste leden dan de sites, maar dat wil niet zeggen dat hun reikwijdte kleiner is. Regelmatig zijn berichten van de msn-groepen terug te vinden op sites als Marokko.nl. De grotere groepen (zoals IslamenMeer), van soms een paar duizend leden, zijn gematigder dan de kleine en laten een gevarieerd beeld zien van opvattingen over islam.¹⁸ De kleinere groepen zijn zelden een lang leven bescho-

ren. Vrij snel nadat er meldingen komen dat er opruiende teksten en bedreigingen worden uitgewisseld, worden ze gesloten. De discussies en berichten binnen de groepen zijn heel divers, de onderwerpen gaan van de duivel tot seks en van demonstraties tot *jihad*, maar allemaal berichten ze over de omgang met het Westen. 'Het Westen' staat dan vooral voor de vs, Israël en de joden en Nederland. Er zijn selefie-MSN-groepen die zich sterk afkeren van de Nederlandse maatschappij, maar er zijn er ook die juist toenadering zoeken en geweld afwijzen.

De selefie-MSN-groepen en -websites werken vanuit de begrippen *halal* en *haram*. Daarbij liggen de accenten anders dan in de discussies tussen 'gewone' jongeren. *Haram* zijn zaken die als 'westers' gezien worden zoals demonstraties, muziek en dergelijke. De positie van de vrouw is een belangrijk onderwerp, waar veel verschillende visies op te vinden zijn. Soms ligt werken buitenshuis door vrouwen per definitie moeilijk, terwijl anderen dat alleen problematisch vinden wanneer vrouwen in een sekse-gemengde omgeving werken. Er zijn selefies die de nadruk leggen op de 'hogere *jihad*', de innerlijke strijd van het individu om allerlei verleidingen te weerstaan die ingaan tegen de regels van het geloof. Andere selefies ondersteunen juist de 'kleine *jihad*', de verdedigingsoorlog of heilige oorlog. Zij wijzen de hogere *jihad* af, omdat deze op een zwakke overlevering gebaseerd zou zijn. De meeste selefie-sites en MSN-groepen kennen nauwelijks echte discussies. Het zijn vooral ontmoetingsplaatsen voor gelijkgezinden, die vooral bezig zijn met zoeken naar de vraag wat het ideaal is, dus hoe zij de juiste weg moeten bewandelen.

Vragen die bij jongeren rijzen in de context van het dagelijks leven in een niet-islamitische samenleving — zoals over het dragen van *make-up*, de hoofddoek etcetera — zijn op de selefie-sites niet te vinden. Ze komen wel aan bod bij de MSN-groepen en de grotere niet-selefie-sites, waar het juist de selefies zijn die het voortouw nemen in de beantwoording. De invloed van de selefies is dus groter dan hun eigen, beperkte dis-

cussiekring, maar h^oe groot precies is moeilijk te achterhalen. Internet is anoniem en wie er achter de pseudoniemen zit is bijna niet na te gaan. Aan de ene kant lijkt hun invloed groot. Veel jongeren koesteren sympathie voor de selefies, omdat die 'serieus' en consequent zijn: ze zeggen niet alleen wat de 'pure' islam is en kennen haar bronnen, ze leven daar ook naar. Duidelijk is dat selefies, vaak zelf jong, de wensen en behoeften van moslimjongeren kennen en antwoorden kunnen geven die aansluiten op hun vragen.

Aan de andere kant moet hun invloed ook niet worden overschat. De uitspraken van de selefies stellen de norm voor wat *haram* en *halal* is, maar veel jongeren geven aan dat zij daar in de praktijk weinig mee kunnen. Veel jongeren (en ouderen) hebben weliswaar waardering voor de inspanningen die selefies leveren om serieus met het geloof bezig te zijn, maar zijn het op veel punten niet met hen eens. Vooral hun houding tegenover ongelovigen en minder consequente mede-moslims stoort hen. De agressieve wijze waarop selefies hun boodschap verspreiden, roept weerstand op en veroorzaakt onrust. Dit is voor velen een reden om ze te mijden. Soms is het zelfs een reden om selefies de toegang tot de moskee te ontzeggen.¹⁹

GAT IN DE IDENTITEITSMARKT

De moslimidentiteit van Marokkaans-Nederlandse jongeren staat in het teken van het zoeken naar de 'echte' islam. Daarvoor moeten keuzes worden gemaakt uit het repertoire van de islam, in onderhandelingen over de definitie van het geloof met leeftijdsgenoten, ouders, imams en niet-moslims. De 'echte' islam die veel jongeren zoeken staat los van de Marokkaanse tradities van hun ouders en biedt hun mogelijkheden om moslim te zijn in Nederland. De concepten *halal* en *haram* spelen daarbij een belangrijke rol.

De zoektocht naar de 'echte' islam gaat niet zonder slag of stoot. Marokkaanse religieuze organisaties zijn niet altijd in staat tegemoet te komen aan de wensen en behoeften van deze jongeren. Niet-moslims sluiten, in hun ogen, de

islam buiten als een vreemde religie. Het gevolg is dat veel Marokkaans-Nederlandse jongeren zich als moslim niet geaccepteerd voelen. Met behulp van de islam proberen zij te laveren tussen twee werelden. Bij moskeeorganisaties en landelijke koepels voelen zij zich niet thuis. Tegelijkertijd voelen ze zich vervreemd van de niet-islamitische Nederlanders. Internet is een belangrijk middel in hun zoektocht.

Op dit moment gaat in het Nederlandse publieke debat alle aandacht uit naar radicale jongeren. 'Gewone' jongeren worden vergeten, terwijl juist bij hen de sleutel ligt voor de bestrijding van radicalisering. Moslimorganisaties en de overheid zouden gezamenlijk moeten optreden om die 'gewone' jongeren binnenboord te houden. Moskeeën moeten zich meer openstellen voor religieuze en sociaal-culturele activiteiten voor jongeren en vrouwen. Te denken valt aan sprekkuren, huiswerkbegeleiding, meisjesgroepen, religieuze lessen, enzovoorts. De moskee in Gouda waar wij onderzoek hebben verricht, is een uitzondering: dergelijke activiteiten worden daar al jaren aangeboden. Deze moskee, die dient als inspiratiebron voor andere moskeeën en voor hulpverleningsinstanties, verdient het om duidelijk ondersteund te worden door de overheid. Tot nu toe bleef die steun echter uit.

Onze analyse laat zien dat er een gat in de identiteitsmarkt zit. Waar jongeren in deze markt de vraagkant vormen, zijn de moskee-

organisaties en niet-moslims de aanbieders. Moskeeën en overheden moeten gezamenlijk optrekken om jongeren binnenboord te houden. Als wordt voorkomen dat radicale jongeren zich isoleren, heeft dat een belangrijke preventieve werking. Een goed voorbeeld van dit samen optrekken is het 'contract met de samenleving' dat na de moord op Van Gogh door de Pakistaanse moskee Moka Ghousia Masjid en de Turkse Aya Sofia is gesloten met het stadsdeel De Baarsjes in Amsterdam.²⁰ In dit contract is vastgelegd dat alle partijen zich inspanssen voor het bewaken van de vrijheid van meningsuiting en dat men personen die neigen tot radicalisering in het oog houdt en aanspreekt. Dat laatste zal niet eenvoudig zijn, aangezien een vrome moslim nog geen radicale moslim hoeft te zijn en een radicale moslim nog geen extremist. Religieuze organisaties moeten zich inspanssen om andere geluiden dan die van radicalen duidelijk te laten horen. Niet-islamitische opinieleiders als Ellian, Wilders en Hirsi Ali kunnen veel doen om bruggen te slaan. Voorstellen zoals die van Wilders om in de strijd tegen de radicale islam desnoods de grondwet en internationale verdragen aan te passen, werken eerder averechts. Ze versterken het beeld onder moslimjongeren in Nederland dat ze niet worden geaccepteerd. Voorkomen moet worden dat één groep wordt beschuldigd. Samenleven gaat per definitie over ons allemaal.

Noten

- 1 *Van dawa tot jihad. De diverse dreigingen van de radicale islam tegen de democratische rechtsorde.* Den Haag: Ministerie van BZK, 2004
- 2 Jongeren gebruiken afwisselend de bijvoeglijke naamwoorden 'puur', 'zuiver' en 'echt' voor een islam die anders is dan die van hun ouders, namelijk een islam die vrij is van Marokkaanse culturele invloeden. Dit

- is niet helemaal hetzelfde als de 'pure islam' van de selefie-groepen die worden beschreven in het AIVD-rapport uit 2004. Daarom reserveren wij voor de 'gewone' jongeren de term 'echte islam' en voor de selefies de term 'pure islam'.
- 3 Halal is wat is toegestaan in de islam en haram is datgene dat verboden is.
- 4 Edien Bartels en Martijn de Koning hebben vanaf respectievelijk 1995 en 1997 onderzoek

- verricht onder Marokkaanse moslims in Gouda.
- 5 Zie respectievelijk Eriksen, T. H., 1993, *Ethnicity and Nationalism*. Londen: Pluto Press (1993) en Eickelman, D. en J. Piscatori, 1996, *Muslim Politics*. Princeton: Princeton University Press
- 6 Zie Eickelman, D., 1992, 'Mass higher education and the religious imagination in contemporary Arab societies.' In: *American Ethnologist* 19:643-655 en Roy, O., 2003, *De globalisering van de*

- Islam. Amsterdam: Van Gennep
- 7 Er was niet alleen een verbod op hoofddoeken, ook petjes waren niet toegestaan. Inmiddels is het verbod niet meer van kracht.
 - 8 Moskee Nour werkte daarbij samen met een jeugdhulpverleningsinstelling: RCJ/Het Woonhuis (tegenwoordig STEK Jeugdzorg). Zie De Koning, M., 2002, 'Institutionele grenzen. De hulpverlening van RCJ/Het Woonhuis en moskee Nour'. In: *Sociale Interventie* 11:5-13
 - 9 De religieuze overdracht door ouders lijkt zich vaak te beperken tot het leren hoe te bidden en te vasten en het vertellen van verhalen over het leven van de profeet.
 - 10 Jenkins, R., 1994, 'Rethinking Ethnicity. Identity, categorization and power.' In: *Ethnic and Racial Studies* 17:197-223
 - 11 Zie Anderson, B., 1991 (1983), *Imagined Communities*. New York: Verso Press
 - 12 Zie Bartels, E., 2002, 'Islam as transnational identity'. In: T. Salman en A. Zoomers (red.), *Transnational Identities: a concept explored. The Andes and beyond. Identidades Transnacionales: exploración de un concepto. Los Andes y más allá. Part II. The question of transnational identities: an unprecedented phenomenon?* vU Antropologische bijdragen nr. 16, in samenwerking met de reeks Cedla Cuadernos. Amsterdam: vU uitgeverij, pp. 83-102
 - 13 Zie Sunier, T., 1996, *Islam in beweging. Turkse jongeren en islamitische organisaties*. Amsterdam: Het Spinhuis
 - 14 *NRC Handelsblad*, 29 november 2004
 - 15 Zie Cliteur, P., 2002, *Moderne Papoea's. Dilemma's van een multiculturele samenleving*. Amsterdam/Antwerpen: De Arbeiderspers
 - 16 *Elsevier*, 15 januari 2005
 - 17 Ook Maroc.nl heeft een cyberimam.
 - 18 Dit is geen selefti-groep, hoewel er wel selefties aan deelnemen.
 - 19 Daarmee worden dergelijke groepjes wel verder het isolement ingedreven. Dit isolement zoeken ze deels zelf op en het is inherent aan hun opvattingen, maar het wordt dus ook veroorzaakt door reacties van andere moslims.
 - 20 De Aya Sofia moskee maakt deel uit van Milli Gorus.

Nederlandse Marokkanen en het nut van wantrouwen

SAID BOUDDOUFF

Toen ik begin jaren tachtig vanuit Marokko naar Nederland kwam, merkte ik al snel dat de islam hier anders was dan daar. Sommige Marokkaanse gezinnen hadden nauwelijks meubilair. In de huiskamer ontbraken bankstel, stoelen, tafel en televisietoestel. In navolging van de profeet Mohammed kozen deze gezinnen ervoor om op de grond te zitten. En voor wat betreft de televisie, die bracht alleen maar duivelse ideeën het huis binnen, vond men. Ook in uiterlijk verschilden Marokkaanse moslims in Nederland enorm van de moslims die ik uit Marokko kende. Mannen droegen al op jonge leeftijd lange baarden en schoren de snor en het hoofdhaar. Vrouwen gingen vaker gesluierd. Tot mijn verbazing droegen sommigen zelfs de nikaab — iets wat ik in Marokko nog nooit had gezien.

Vandaag de dag wordt het beeld van de 'Marokkaans-Nederlandse islam' niet alleen meer bepaald door fysieke uiterlijkheden en de inrichting van huizen. Geweld beïnvloedt dat beeld ook en er wordt veel gesproken over de politieke islam en de radicale islam. Hoe is deze Marokkaans-Nederlandse versie van de radicale islam ontstaan? Waarom kiest een deel van de Marokkanen die hier wonen niet voor de islam zoals die in Marokko wordt beleefd maar voor een andere beleving van het geloof? Welke gevolgen

heeft dit voor de Marokkaanse gemeenschap in Nederland en voor de samenleving als geheel? En welke aanknopingspunten zijn er om de radicalisering onder Marokkaanse jongeren te stoppen?

WANKELE BASIS

Sinds hun gang naar Europa in de jaren zestig en zeventig, vormen arbeidsmigranten een belangrijk aandachtspunt voor overheidsinstanties en allerlei organisaties uit de landen van herkomst. Belangen van politieke, economische en religieuze aard spelen een rol, maar ook veiligheidsoverwegingen. Om al dit soort redenen proberen buitenlandse overheden en bewegingen migranten te controleren en te beïnvloeden. Het komt dictatoriale regimes immers niet van pas als migranten westerse principes van democratie en gelijkberechtiging overnemen. Marokkaanse autoriteiten probeerden om die reden jarenlang greep te houden op 'hun' mensen in West-Europa. Ook de Turkse overheid toonde zich niet altijd ingenomen met dissidente stemmen van migranten. Tegenwoordig lijken deze landen de migranten vooral te willen gebruiken om hun belangen in Europa beter te behartigen. De reden waarom mag dan veranderd zijn, het gaat nog altijd om controle en beïnvloeding. Migrantengroepen zijn in financieel en economisch opzicht interessant voor de herkomstlanden en voor charitatieve instellingen, waarvan sommige ook politieke doeleinden nastreven.

27

Over de auteur Said Bouddouff is voorzitter van het Samenwerkingsverband van Marokkanen en Tunesiërs

Noten zie pagina 29

Religie vormt een beïnvloedingsinstrument op zich. Het Turkse presidium voor godsdienstzaken Diyanet zorgt ervoor dat een groot deel van de Turkse gemeenschap in het Westen de Turkse islam blijft aanhangen. In Nederland zijn de meeste Turkse moskeeën aan Diyanet verbonden. Bij de Marokkaanse gemeenschap ligt de situatie anders. Vergeleken met de Turkse overheid slaagt de Marokkaanse, met aan het hoofd de koning in de rol van leider van alle gelovigen, er minder goed in om migranten (en hun nakomelingen) op het gebied van religieuze beleving te beïnvloeden. Van oudsher zijn veel Marokkaanse organisaties hier fel tegen gekant. Zij zijn daarin gesteund door de overheden van de vestigingslanden, politieke partijen, mensenrechtenorganisaties en de vakbeweging. Organisaties, leerkrachten en imams die door de Marokkaanse overheid naar Europa werden gestuurd, werden door de migranten terecht gewantrouwd en bestreden.

Een gevolg hiervan was wel dat de Marokkaanse variant van de islam in Europa geen stevige basis ontwikkelde, terwijl het Saoedische Wahhabisme en andere extreme religieuze ideeën weinig weerstand ondervonden. De Marokkaanse islam raakte verder verzwakt door kritiek van met name autochtone bekeerlingen en imams en missionarissen uit het Midden-Oosten en Pakistan. Zij zijn van mening dat de islam zoals die door Marokkanen wordt geïmplementeerd niet de ware islam is: ze zou te volks zijn en te veel *bida'ë*, zelf ingevoerde vernieuwingen van religieuze gebruiken, bevatten. Illustratief zijn uitspraken van imam Fawaz van de Haagse moskee As Soennah in een recente uitzending van *NOVA*.¹ Hij verdedigde zijn Tilburgse collega Salam, die had geweigerd de hand van minister Verdonk te schudden. De Marokkaanse imams die dat wel hadden gedaan, waren volgens hem geen ware imams. Het zou hun ontbreken aan kennis van het geloof en de islamitische jurisprudentie.

Bij een deel van de Marokkanen vindt deze zienswijze navolging. Deze groepen nemen de islam-interpretatie van imams en missionarissen uit het Midden-Oosten over en trachten hun

geloof te zuiveren, door Marokkaanse gebruiken in te ruilen voor 'puurdere' tradities.

RADICALISERING

Bij de radicalisering van Marokkanen in Nederland speelt uiteraard niet alleen de historische context een rol, maar vooral ook een aantal actuele factoren. De Algemene Inlichtingen- en Veiligheidsdienst (AIVD) rekent daartoe onder meer de benarde situatie van moslims in oorlogsgebieden als Irak en Palestina en discriminatie van moslims in Nederland.² In een recent rapport wijst de dienst op een proces van her-islamisering dat zich onder Marokkanen in Nederland voltrekt.³

Sinds 11 september 2001 wordt de islam steeds vaker getypeerd als een gevaar voor de Nederlandse samenleving. Moslims voelen zich daardoor minder thuis in ons land. De slechtste pers krijgen Marokkaanse jongens. De beeldvorming is negatief en stigmatiserend: een kleine minderheid van criminelen en extremisten bepaalt het algemene imago. Gezagdragers en opiniemakers doen soms uitspraken die de hele groep nog verder in het verdomhoekje drukken. De negatieve beeldvorming versterkt de slechte sociaal-economische positie van Marokkanen in Nederland.

Voor veel jongeren vormt de negatieve beeldvorming over henzelf en over de islam in het algemeen, in combinatie met hun slechte sociaal-economische positie, het bewijs dat ze 'er niet bij horen'. Deze optelsom van factoren maakt hen vatbaar voor beïnvloeding door extremistische missionarissen en imams uit met name het Midden-Oosten. Die zien moslims in het Westen als slachtoffers die uit de handen van de niet-moslims gered dienen te worden. Hun agenda is politiek, maar wordt verkondigd onder een religieus sausje. Marokkanen zijn een aantrekkelijk doelwit, enerzijds omdat ze worden beschouwd als Arabieren met wie eenvoudig gecommuniceerd kan worden, anderzijds vanwege de gebrekkige organisatie van de Marokkaanse gemeenschap in Nederland.

Radicaliserende jongeren keren zich tegen de

samenleving waarin ze leven. Ze isoleren zich en richten zich op een ingebeeelde *umma* (internationale moslimgemeenschap). De slechte moraal van de westerse samenleving wordt beschouwd als een aanwijzing voor het naderen van de Dag des Oordeels. De ware moslim hoort afstand te nemen van het verderfelijke hier en nu en zich te richten op het hiernamaals. Die gedachte vertaalt zich in de themakeuze voor preken van sommige imams. Zo ging een serie lezingen in de Haagse moskee As Soennah tijdens de laatste ramadan over het graf, de hel, het paradijs en tijd voor berouw. Dit soort voorgangers houdt geen lezingen over goed nabuurschap of de opvoeding van kinderen — en over naastenliefde al helemaal niet.

HET TIJ KEREN

Na de moord op Theo van Gogh groeide in Nederland de drang om extreme religieuze uitingen aan te pakken. De overheid kondigde vergaande maatregelen aan, waaronder het ontnemen van het Nederlandschap aan verdachten van terroristische acties. Dat zulke verdachten strafrechtelijk vervolgd dienen te worden, spreekt voor zich. Maar om radicalisering onder jonge moslims tegen te gaan is meer nodig.

Het belangrijkste is het inruimen van een plek voor de islam in Nederland. Hoe sterker de plaats van de islam in Nederland ter discussie wordt gesteld, hoe meer moslims zich hier niet (meer) thuis zullen voelen. Het gaat dan niet om extremistische of juist liberale moslims, maar om de grote meerderheid van vrome moslims die in het publieke debat doorgaans over het hoofd worden gezien. Het is van groot belang dat gezagdragers en opiniemakers zich ondubbelzinnig uitlaten over de plaats van de islam in Nederland, zoals Wouter Bos onlangs deed in een interview in *de Volkskrant*.⁴

Daarnaast zijn voorlichting en onderwijs belangrijk. Marokkaanse jongeren hebben een enorme behoefte aan kennis over de islam. Religieuze organisaties dragen een verantwoordelijkheid om in (een deel van) deze behoefte te voorzien, eventueel in samenwerking met onderwijsinstellingen en ondersteund door de overheid.

De laatste jaren wordt vooral benadrukt hoe (jonge) Marokkanen een probleem vormen voor de Nederlandse samenleving. Er is weinig aandacht voor de obstakels die zij ontmoeten op het gebied van arbeid, in het onderwijs en in het uitgaansleven. De Nederlandse overheid moet in samenwerking met Marokkaanse organisaties deze — reële — problemen aanpakken. Er kan daarbij lering worden getrokken uit de ervaringen die in de jaren zeventig met radicale Molukkers zijn opgedaan. De overheid spande zich in om hun positie te versterken, onder meer via het zogenaamde 'Duizendbanenplan'. Een dergelijke stevige aanpak zou nu moeten worden ontwikkeld voor jonge Marokkanen.

Sinds 2 november 2004 hebben Marokkaanse koepelorganisaties en moskeeverenigingen talloze initiatieven genomen om religieus extremisme te bespreken. Deze discussies dienen zij voort te zetten. De debatten moeten gaan over de vraag welke religie wij wensen: een die haat zaait en conflicten met de Nederlandse samenleving veroorzaakt, of een die de naam 'islam' verdient. Marokkaanse organisaties hebben hierin een voortrekkersrol te spelen. Bovendien zullen zij zich moeten inspannen om de weerstand van de Marokkaanse gemeenschap tegen extreme invloeden van buitenaf te verhogen – net zoals men zich in het verleden inspande om ongewenste invloeden van de Marokkaanse overheid tegen te gaan.

Noten

1 NOVA, 6 december 2004

2 *Rekrutering in Nederland voor de jihad. Van incident naar trend.*

Den Haag: Ministerie van BZK, 2002

3 *Van dawa tot jihad. De diverse dreigingen van de radicale islam tegen de democratische rechtsorde.* Den

Haag: Ministerie van BZK, 2004
4 'De islam hoort bij dit land', interview in *de Volkskrant*, 27 november 2004

Naar nieuwe overzeese betrekkingen

In december 2004 werd gevierd dat het Statuut voor het Koninkrijk der Nederlanden een halve eeuw van kracht was. In zijn boek *De toekomst van het Koninkrijk*, gepubliceerd in samenwerking met de WBS, maakt journalist John Jansen van Galen de balans op. Het eerste exemplaar werd vorige zomer uitgereikt aan de voorzitter van het herdenkingscomité, Mr. Pieter van Vollenhoven. Bij die gelegenheid discussieerde een aantal specialisten over de koninkrijksrelaties.

Gert Oostindie vindt dat, gegeven het huidige staatkundige verband en de migratiestroom, Nederland vooral moet investeren in de eilanden.

Jacob Gelt Dekker is van mening dat Aruba en de Antillen de status van Nederlandse provincie moeten krijgen. **Frank Martinus Arion**, ten slotte, meent dat de Antillen na herstelbetalingen door Nederland op eigen benen verder moeten. Met Gelt Dekker kruist hij de degens over het bestaansrecht van het Papiaments.



Naar nieuwe overzeese betrekkingen (1)

De Nederlandse sociaal-democratie en de West

GERT OOSTINDIE

Onlangs werd stilgestaan bij de vijftigste verjaardag van het Statuut voor het Koninkrijk der Nederlanden. Het Statuut bekrachtigt een vrijwillig aangegaan verband van drie autonome landen: in 1954 ging het om Nederland, Suriname en de Nederlandse Antillen. De drie 'gelijkwaardige' landen regelen een aantal zaken in Koninkrijksverband, waaronder buitenlands beleid, defensie, staatsburgerschap en het waarborgen van deugdelijk bestuur. Over deze zaken beslist de Koninkrijksregering, dat is het Nederlandse kabinet uitgebreid met een gevolmachtigde minister voor elk van beide Caraïbische landen. Er is geen Koninkrijksparlement, een 'democratisch deficit' dat bij gebrek aan prioriteit nooit is verholpen.

32 Het Statuut gaat uit van 'gelijkwaardigheid' en 'wederzijdse bijstand', begrippen die gezien de volstrekte asymmetrie in macht en schaal fictief zijn. Dat was in 1954 ook al duidelijk; deze zonnige formuleringen reflecteerden slechts de eerdere, vergeefse hoop met zo'n Statuut Indonesië over te halen om binnen het Koninkrijk te blijven. De Preambule stelde dat de regeling 'geen eeuwig edict' zou zijn. Het lijkt inmiddels wel anders. Naar *lidmaatschap* is het Statuut wel veranderd: Suriname werd in 1975 onafhankelijk, Aruba verzekerde zich per 1986 van een eigen

Over de auteur Gert Oostindie is directeur van het Koninklijk Instituut voor Taal-, Land- en Volkenkunde te Leiden en hoogleraar Caraïbische Studies aan de Universiteit Utrecht

plaats als land binnen het Koninkrijk. *Inhoudelijk* werd echter nooit meer iets aan deze 'grondwet' van het Koninkrijk veranderd. Dat is niet zozeer toe te schrijven aan zijn voortreffelijkheid en flexibiliteit, als wel aan zijn rigiditeit: met iedere wijziging moeten alle partners instemmen. De praktijk is dat de Caraïbische partners tot op heden ieder Haags voorstel tot vernieuwing vooral interpreteren als een ongewenste inperking van hun autonomie en dus verwerpen.

Om allerlei redenen wilde Nederland omstreeks 1970 de dekolonisatie voltooien door zich geheel terug te trekken uit de Caraïben. Er waren — en zijn — betrekkelijk weinig economische belangen, geopolitiek voornamelijk nadelen, bedreigingen en ongemak. Bovendien legt het Statuut Nederland verplichtingen op waaraan het moeilijk kan of wil(de) voldoen. Al lens werd ook het ongemak over de Caraïbische exodus naar Nederland groter. Inmiddels wordt die problematiek in het Haagse veelal gezien als het zwaarste hoofdstuk in een politiek overigens nog steeds licht dossier.

De geschiedenis is bekend. Juist door toedoen van de PvdA werd Suriname onafhankelijk, achteraf bezien voornamelijk ten gunste van Nederland. De pragmatische Antillen weigerden het 'geschenk' van de soevereiniteit aan te nemen. Sinds Den Haag dit rond 1990 aanvaardde, wordt de agenda van het Koninkrijk bepaald door de discussie over de grenzen van de Caraïbische autonomie en over de interne structuur van de Antillen.

De Antillianen en Arubanen behoren, met de inwoners van andere niet-soevereine eilanden, dankzij het Statuut tot de meest geprivilegieerde burgers van de Caraïben. Toch overheerst onvrede, althans in Den Haag, Willemstad (Curaçao) en Philipsburg (Sint-Maarten). De Nederlandse politiek is gefrustreerd omdat ondanks alle ondersteuning de Antillen maar problemen blijven opleveren: een chronische economische en bestuurlijke crisis, drugsproblematiek, de exodus naar Nederland die in de 'Antillen-gemeenten' stevige problemen veroorzaakt. De Antillen zijn gefrustreerd over wat wordt gezien als Nederlands onbegrip en paternalisme; bovendien willen zij de onderlinge banden verbreken en een directe relatie met datzelfde bemoeizieke Den Haag aangaan. Alleen in Oranjestad overheerst tevredenheid: het gaat Aruba, sinds het met zijn 'status aparte' het beste van alle werelden bereikte — los van de Antillen maar niet van Nederland — uitstekend.

DE PVDA EN 'DE WEST'

Wat ik hier in een notendop vertel, wordt veel uitvoeriger uiteengezet in *De toekomst van het Koninkrijk*, het vorig jaar verschenen boek van John Jansen van Galen dat hij schreef in opdracht van de Wiardi Beckman Stichting.¹ In wat volgt belicht ik twee punten die in dit boek aan de orde komen, namelijk de rol van de PvdA en 's auteurs conclusies over de gewenste toekomst. Daarna ga ik in op de sociaal-democratische worsteling met die andere erfenis van het Nederlandse kolonialisme in 'de West', Suriname — mede naar aanleiding van Wouter Gortzaks eind 2003 verschenen wbs-studie *Nederland-Suriname: de herkansing*.²

Allereerst de rol van de sociaal-democraten. Waar de PvdA altijd een sterke band onderhield met Suriname, behoorden de Antillen juist tot het domein van de christen-democraten. Waar de onafhankelijkheid van Suriname de vrucht was van een innige, zij het volstrekt ongelijkwaardige samenwerking tussen de PvdA en geestverwanten overzee, was het juist het CDA

dat de Antillen en Aruba de garantie bood van een permanente status binnen het Koninkrijk. Hoofdrospelers waren minister-president Ruud Lubbers en zijn minister voor Nederlands-Antilliaanse en Arubaanse Zaken, Ernst Hirsch Ballin. Met uitzondering wellicht van Jan Pronk volgden de sociaal-democraten in Lubbers' derde kabinet de groene Antillenkoers, meer dan dat zij zelf de richting aangaven.

Door dit derde kabinet-Lubbers werd voor het eerst sinds 1954 een principiële discussie geopend over de vraag hoe, indien het Koninkrijk transatlantisch zou blijven, de verhoudingen konden worden vernieuwd. Deze aanzet liep stuk op Antilliaanse en Arubaanse angst voor 'rekolonisatie', een argwaan die Den Haag niet kon wegnemen. Vervolgens kozen de twee opeenvolgende paarse kabinetten voor een pragmatische opstelling. De 'modellendiscussie' werd gearchiveerd voordat deze goed en wel op gang was gekomen, alle aandacht moest uitgaan naar de noodzakelijke economische sanering en bestuurlijke vernieuwing. De resultaten waren gemengd. Op sommige terreinen werd vooruitgang geboekt, maar de problemen bleven groot.

Van de beide paarse kabinetten ging inhoudelijk geen impuls uit om de verhoudingen structureel op nieuwe leest te schoeien. Anders dan zijn voorganger etaleerde Wim Kok geen merkbare belangstelling voor het dossier. In zijn eerste kabinet werden de Antillen 'erbij' gedaan door de vvd-minister voor Defensie Joris Voorhoeve. Onder Kok-II werd het dossier toegevoegd aan het ministerie van Binnenlandse Zaken, omgedoopt in ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties. De twee sociaal-democratische ministers die daar achtereen volgden de scepter zwaaiden — Bram Peper, tussentijds opgevolgd door Klaas de Vries — lieten dit dossier grotendeels over aan hun vvd-staatssecretaris Gijs de Vries en de nieuw opgerichte ambtelijke dienst binnen BZK, die zich uitdrukkelijk opstelde als een *Nederlandse* speler. Tot teleurstelling van de sociaal-democratische fractiespecialisten legde Bram Peper noch Klaas

de Vries veel interesse aan de dag voor een fundamentele discussie over de toekomst van het Koninkrijk. Nu de PvdA weer in de oppositie zit, lijkt dit niet wezenlijk veranderd. De ooit bloeiende 'Antillen-commissie' van de partij is in 2003 ten onder gegaan aan gekrakeel in de slechtste tradities van sociaal-democratische omgangsvormen en carrièrisme.

SCENARIO'S

Van meer belang in dit verband is de vaststelling dat in de afgelopen halve eeuw partijpolitieke tegenstellingen in Den Haag zelden van belang zijn geweest voor de bepaling van het Nederlandse beleid ten aanzien van de Antillen en Aruba. Welke koerswijziging ook werd ingezet, gewoonlijk werd deze vrijwel kamerbreed gesteund. Het zijn veelal de fractiespecialisten die, vaak in nauw overleg met de bewindslieden, dit dossier gezamenlijk beheren en een hoge mate van consensus etaleren. Als vanzelf vormt en uit zich dan een Nederlandse visie, die vaak zeer kritisch is ten aanzien van de Antillen en/of Aruba. Geen wonder dat de overzeese tegenspelers 'de Nederlanders' veelal als een monolithisch blok ervaren en zich op hun beurt zelf ook zo opstellen.

34 Waarover moet de discussie gaan? Jansen van Galen betoogt, terecht, dat de keuze voor een staatkundig afscheid onhaalbaar en onverdedigbaar is en zal blijven. De keuze voor een provinciestatus acht hij eveneens onhaalbaar, alsook de optie om de Antillen en Aruba als 'ultraperifere gebieden' à la Azoren of Canarische eilanden meer binnen de Europese Unie te trekken. De argumenten die hij aanvoert, zijn pragmatisch en weinig principieel of toekomstgericht. Terecht concludeert hij voorts dat de houdbaarheidsdatum van de Antillen-van-vijf verstreken is. Hoe de relatie van de vijf eilanden tot elkaar, tot Aruba en vooral tot Nederland dán moet zijn, laat hij echter in het midden.

Jansen van Galen maakt een zeer duidelijke en overtuigende keuze ten aanzien van de vraag waartoe het Statuut primair moet dienen, na-

melijk de waarborging van democratie, de mensenrechten en het rechtssysteem. Daarin kan en moet dus ruimhartig worden geïnvesteerd. Dat geldt zijns inziens níet voor de reguliere ontwikkelingshulp, waarvoor de Antillen en Aruba naar internationale maatstaven te rijk zijn en die bovendien alleen maar hulpafhankelijkheid creëert. Dat zijn, bij alle goede gronden achter de redenering, toch wel heel grote stappen, zeker voor de korte termijn: de eilanden behoren nu eenmaal tot het Koninkrijk, niet tot het buitenland, en een eventuele inkomensverslechtering dáár vertaalt zich direct naar een verhoging van de migratie naar hier. Op dezelfde slotpagina's nuanceert Jansen van Galen deze ferme standpuntbepaling dan ook door te pleiten voor schuldsanering en door uit te leggen wat Den Haag moet doen als het wél hulp verleent: meer eigen verantwoordelijkheid opeisen, ten koste van de Caraïbische autonomie. Zo komt zelfs een zo onbevangen en scherpzinnige waarnemer dus uit op oplossingen die overzee graag als 'typisch Nederlands' en dus ongeschikt worden gediskwalificeerd.

SURINAME

Met alle kommer en kwel die het 'Antillendossier' lijkt te kenmerken, zijn de Antillianen en Arubanen in de meeste opzichten — levensstandaard, waarborging van grondrechten en democratie, vrije toegang tot Nederland — toch veel beter af dan de inwoners van Suriname. Bijna dertig jaar na de onafhankelijkheid gaat het op vele fronten slecht met dat land. De nauwe betrokkenheid van de PvdA bij de overhaaste soevereiniteitsoverdracht, veelal gevat in termen van 'schuld', heeft bijgedragen aan de voortzetting van een sterk sociaal-democratisch engagement met de republiek. Tijdens het tweede kabinet-Kok begon zich echter een wijziging af te tekenen, mede mogelijk gemaakt doordat Jan Pronk niet langer minister voor Ontwikkelings-samenwerking was. Onder zijn opvolgster Eveline Herfkens werd een koers van verzakelijking ingezet, die door Herfkens' christen-democrati-

sche opvolgster Agnes van Ardenne is versterkt.

De ontgoocheling aan sociaal-democratische zijde werd lang verbonden aan discussies over de vraag of Den Uyl en Pronk het indertijd fout hadden gedaan — hetgeen door Pronk tot op heden wordt ontkend. Maar hoe die vraag ook werd beantwoord, de oplossing voor actuele problemen werd veelal gezocht in de sfeer van een voortgezet sterk engagement. Ook die koers lijkt nu verlaten, al blijft het wringen. Typerend in dit verband is *Nederland-Suriname: de herkansing* van Wouter Gortzak, verschenen in 2003. Zijn vlot geschreven boek getuigt van een langdurig journalistiek en bestuurlijk engagement met Suriname, laatstelijk als parlementariër en Suriname-woordvoerder voor de PvdA.

Terugkijkend op drie decennia ontwikkelingssamenwerking trekt Gortzak sombere conclusies: de hulp heeft de problemen eerder toegevoegd dan opgelost en het onzakelijke, zelfs moralistische kader waarin de bilaterale kaders zijn gevat is een cruciaal onderdeel van dit falen. Dat hij uiteindelijk toch pleit voor een 'herkansing' voor de ontwikkelingssamenwerking vloeit niet zozeer logisch voort uit de voorgaande analyse als wel uit een vasthouden aan het denken in termen van een gedeelde verantwoordelijkheid.

Recentelijk trokken naast Gortzak verschillende andere auteurs vernietigende conclusies over de praktijk van bijna dertig jaar bilaterale ontwikkelingssamenwerking tussen Nederland en Suriname. De meeste aandacht trok een in opdracht van de beide overheden verricht, maar gaandeweg aan Surinaamse zijde tegengewerkt en uiteindelijk door president Ronald Venetiaan verworpen onderzoek door Dirk Kruijt en Marion Maks.³

In *Een belaste relatie* trekken Kruijt en Maks dan ook vernietigende conclusies. De omvangrijke Nederlandse hulp aan Suriname, voortvloeiend uit de bij de soevereiniteitsoverdracht van 1975 overeengekomen bruidsschat, is slecht besteed. Dat is geen wonder, stellen zij. Er was geen sprake van een door beide partijen onderschreven lange-termijnvisie. Dan was er de zwakheid van het Surinaamse bestuurlijke

stelsel, die weer samenhangt met de kleine schaal van de samenleving, het vertrek van veel kader naar Nederland en de hardnekkigheid van etniciteit en patronage in het politieke bestel. Tenslotte werd de samenwerking zozeer door de erfenis van het koloniale verleden en de realiteit van de hedendaagse asymmetrie getekend, dat een zakelijke opstelling voor beide zijden moeilijk bereikbaar was. De mislukking zat vrijwel vanaf het begin ingebakken.

Ondanks alle ophef over *Een belaste relatie*

Nederland heeft een vitaal belang bij het investeren in de Antillen en Aruba: nieuwkomers moeten voldoende zijn toegerust voor een succesvolle overgang van daar naar hier

— op zichzelf een treffende illustratie van het delicate karakter van de bilaterale relaties — bevestigde en onderbouwde het rapport eigenlijk slechts een althans in Nederland al breed gedragen analyse. 'Verzakelijking' van de relatie is al jaren het Haagse *buzz word*. De vraag is of de verzakelijking beperkt moet blijven tot de invulling van de (ontwikkelings-)relatie, of dat deze ook tot een geleidelijke beëindiging van de bijzondere verhouding zou moeten leiden. In het huidige tijdsgewricht is die laatste interpretatie aan de winnende hand. Waar Gortzak nog een herkansing bepleit, werkt minister Van Ardenne inmiddels, gesteund door een ruime kamermeerderheid, aan het trekken van een dikke streep onder de uit 1975 daterende nauwe ontwikkelingsrelatie. Zij heeft daarbij niet alleen het politieke tij mee, met zijn scepsis over het nut van ontwikkelingshulp in algemene zin en over de 'het geval Suriname' in het bijzonder, maar kan zich nu ook beroepen op vernietigende conclusies van studies als *Een belaste relatie*.

INVESTEREN IN DE TOEKOMST

Velen zullen zeggen of hopen dat het slechts een kwestie van tijd is voordat vergelijkbare conclusies worden getrokken over de Nederlandse ontwikkelingsrelatie met de Antillen en Aruba. Dat is een misvatting, hoezeer ook in het Haagse al lange jaren in hoopvolle termen wordt gesproken over 'zelfredzaamheid' van de eilanden. Zolang het Koninkrijk transatlantisch blijft en de verschillen in levensstandaard aan beide zijden van de oceaan groot zijn — en dat zal zo blijven — zal er een intensief migratiecircuit tussen Nederland en de eilanden bestaan. Er is dus ook een vitaal Nederlands belang gediend bij het investeren in de Antillen en Aruba. Nuchter bezien niet zozeer om de toestroom in te dammen, maar ook en vooral om te waarborgen dat deze nieuwko-

mers voldoende — dus veel beter dan nu vaak het geval is — zijn toegerust om een succesvolle overgang te maken.

Dáár zit nu het grote verschil met de Nederlandse relatie tot Suriname. Cynisch gezegd: achteraf bezien bewees het bevolgen kabinet-Den Uyl met zijn 'modeldekolonisatie' niet alleen de Nederlandse belastingbetaler een goede dienst, maar zorgde het ook dat Den Haag nu beleid voor Suriname kan formuleren zónder zich veel zorgen te maken over mogelijke consequenties voor Nederland zelf. Dat impliceert overigens niet dat Den Haag varend op een enge koers van eigenbelang dus maar afscheid van Suriname moet nemen. Wel dat die relatie inderdaad op nieuwe leest kan en moet worden geschoeid.

Noten

1. John Jansen van Galen, *De toekomst van het koninkrijk. Over de dekolonisatie van de Nederlandse Antillen*. Amsterdam, Contact, 2004. Een waarschuwing is hier op zijn plaats. Ik stond mede aan de wieg van dit boek, las concepthoofdstukken en word veelvuldig geparafraseerd of geciteerd. Op deze betrokken-
 2. Wouter Gortzak, *Nederland-Suriname: de herkansing*. Amsterdam, Wiardi Beckman Stichting/Mets en Schilt, 2003
 3. Dirk Kruijt en Marion Maks, *Een belaste relatie. 25 jaar ontwikkelingssamenwerking Nederland-Suriname 1975-2000* en enkele gerelateerde documenten, door de minister voor Ontwik-
- kelingssamenwerking aangeboden aan de Tweede Kamer, 6 februari 2004. Zie ook Pitou van Dijk & Gert Oostindie, 'De toekomst van de ontwikkelingsrelatie met Suriname', in: *Internationale Spectator* 58(5)2004:245-251 en Gert Oostindie, 'Een belaste relatie', in *Openbaar Bestuur* jaargang 14 nr.5, 2004, p.6-8.

Naar nieuwe overzeese betrekkingen (2)

Macht en mimesis op de Nederlandse Antillen

JACOB GELT DEKKER

Mimetische begeerte is het symptoom, conceptarmoede de ziekte. De afgelopen tien jaar heb ik het ene na het andere Antilliaanse kabinet zien lijden en kwijnen aan mimetische begeerte en zien ondergaan aan conceptarmoede.

In de jaren zestig werd in de Filippijnen het vertonen van de televisieshow van Lucille Ball verboden. Het voorbeeld van een onverantwoordelijke secretaresse die voor haar baas en bedrijf niets presteerde, maar die wel de weelde van een auto, een fraai huis, rijke vrienden en een partyleven genoot, dreigde een ramp te worden voor de economie van het land. Het slechte voorbeeld van Lucille deed duizenden volgen.

Ook de regeerders van de Nederlandse Antillen en Aruba hebben begeerlijke uiterlijkheden roekeloos nagebootst. Na de introductie van een eigen vlag en volkslied, werden alle regeerders 'excellenties' met auto en chauffeur. Er kwam een nationale luchtvaartmaatschappij, de ALM (en later, bij de status aparte van Aruba, zelfs een tweede, Air Aruba). Er kwamen posterijen, een televisiezender, een telefoonmaatschappij, een energiebedrijf, een haven en een verzekeringsbank — allemaal van de staat. Er werden eigen bankbiljetten gedrukt, zelfs verschillend per eiland, en het ministaatje kreeg een Centrale Bank van de Nederlandse Antillen met honderden

Over de auteur *Jacob Gelt Dekker is internationaal ondernemer (onder andere op Curaçao) en columnist voor het Antilliaans Dagblad. Hij woont in Nederland, de vs en op Curaçao*

medewerkers. De wens voor een eigen zetel bij de Verenigde Naties leeft nog steeds diep.

De grootheidswaanzin groeide met het ontwikkelen van een nationale taal, het Papiaments. Niet alleen als cultuurgoed, maar als voertaal moest het Papiaments het Nederlands en het Spaans vervangen, ook al wordt de taal maar door honderd- tot tweehonderdduizend mensen in de wereld gesproken en zijn de eilanden economisch geheel afhankelijk van het buitenland.

Nu kent het Papiaments slechts twintigduizend woorden; het Nederlands en het Spaans elk meer dan drie miljoen. Het gevolg van de introductie van de nieuwe voertaal was dat conceptarmoede, onder meer in het onderwijs, een probleem werd. De bevolking kon slechts andere culturen nabootsen, 'doen alsof'. De televisie, met zijn vele gewelddadige series over criminele jeugdbendes, werd gaandeweg het belangrijkste gedragsbeïnvloedende medium.

REGERING EN BEGEERTE

Vandaag maken we de balans op. De bevolkingsgroepen van de Antillen spreken niet met elkaar en niet met anderen. Agressie komt veel voor. Minderheidsgroepen als Hindoestanen, Chinezen en Hollanders worden geplaagd door geweldplegingen, moord en doodslag. In Nederland behoren Antillianen tot de meest gewelddadige misdadigers. Tenminste eenderde van de Antilliaanse bevolking leeft van de misdaad. Het tij is nog nauwelijks te keren en zeker niet

op korte termijn. Het ontbreekt immers aan essentiële communicatiemiddelen. Hoe moet men ethiek, normen en waarden overbrengen aan een bevolking die voor die zaken geen woorden kent?

De geestelijk leiders melden dat sinds de invoering van het Papiaments als instructietaal de kerken leeg blijven. De communicatie is verschoven van een duidelijke kerkelijke ethiek naar een mystieke belevenis in tientallen sektarische gezelschappen. Evangelistische halleluja-predikers, gebedsgenezers, voodoo-priesters en charlatans doen goede zaken, net als jeugdbendes en zogenaamde politieke partijen van allerlei aard en soort.

Onder het recente bewind van de FOL vierden pseudo-intellectuelen onder aanvoering van minister-president Mirna Godett triomfen. Imitatiegedrag, doen-alsof zette de toon. Ondeskundigheid werd de beste aanbeveling om voor een regeringspost in aanmerking te komen. De begeerte naar materiële statussymbolen bleef niet achter en een amoreel nepotisme binnen de overheid was al snel na het aantreden van de FOL-regering een feit.

Nederland, dat volgens het Statuut deugdelijk bestuur garandeert, deed niets. De Haagse heren speelden het spel mee, angstvallig op hun tenen lopend, bang dat ze zouden uitglijden over hun eigen politieke correctheid. Toen een directeur-generaal van het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties in 2003 afscheid nam, vertelde hij mij trots dat 'de Antillen nu een gewoon dossier' zijn. Toen ik hem om nadere uitleg vroeg zei hij: 'De Antillen zijn een zelfstandig land. Het is dus buitenland. Ik ben uitgeleend door het Ministerie van Buitenlandse Zaken om er een normaal buitenland-dossier van te maken en dat is gelukt.' En aldus gedragen de Haagse heren zich, zelfs in het uur van de nood.

Intussen zijn de bestuurders op de Antillen dronken in hun mimetische begeerteroes, het is ze naar het hoofd gestegen. Niet de welvaart van de burger staat voorop in hun handelen, maar hun eigen grootheidswaanzin.

KAKOFONIE

De Nederlandse wetenschapper Gert Oostindie heeft vele malen aan de Nederlandse Antillen gerefereerd als een theoretische landje. Ik sluit me daar volledig bij aan. De Nederlandse Antillen bestaan niet als volk of land. Er bestaat geen enkele eenheid van taal, ras, geschiedenis, cultuur, grondgebied en doelstellingen. Met voelt geen enkele eenheid. De Nederlandse Antillen zijn ontstaan door een ondemocratisch opgelegd Statuut in 1954. De bewoner voelt zich Curaçaöenaar, Arubaan, Bonairiaan, enzovoort. De Bovenwindse eilanden liggen achthonderd kilometer van de Benedenwindse, de bevolking is er Engelstalig en van een totaal andere samenstelling dan die op de Benedenwindse eilanden. Tussen de Benedenwindse eilanden zijn de verschillen zo groot dat Aruba een status aparte heeft afgedwongen en nu in de schijnvertoning van het koninkrijk gezien moet worden als een zelfstandig landje met vijftigduizend inwoners.

Een kakofonie van Koninkrijksideeën gaat op in Nederland nu de Antilliaanse overlast aldaar wel erg groot dreigt te worden. Pieter van Vollenhoven leidde in 2004 een maatschappelijke discussie over het vijftig jaar oude Statuut. Ernst Hirsch Ballin meent dat het Nederlandschap op de Antillen onvolledig wordt beleefd. Hans Ulrich Jessurun d'Oliveira beweert zelfs voor Nederland een goede juridische grond te hebben gevonden om eenzijdig uit het Koninkrijk te stappen. Intussen onderzoekt de huidige Antilliaanse regering of een 'ultraperifere status' bij de Europese Unie wellicht economisch voordeel kan opleveren. Minister Thom de Graaf van Koninkrijksrelaties meent dat rechtstreekse relaties van de eilanden met Den Haag best bespreekbaar zijn, maar verder dan vage uitspraken komt hij niet. De vaste Kamercommissie voor de Nederlandse Antillen en Aruba bezoekt de eilanden geregeld, doet mee aan het tripartiete overleg, maar heeft tot op heden geen enkele tastbare bijdrage geleverd aan een het herzien van de relatie tussen de koninkrijksdelen.

In 2003 bracht ik oriënterende bezoeken aan de eilanden en overlegde met regeringsleiders. De Bovenwindse eilanden lieten er geen twijfel aan bestaan: ze wensten zich af te scheiden van de Nederlandse Antillen, het bestuur via Willemstad uit te schakelen en als een gemeente van Nederland of met een status aparte verder te gaan. Bonaire dacht er in grote lijnen hetzelfde over. Maar Curaçao wenste vast te houden aan de grootheidswaanzin van het land dat Nederlandse Antillen heet en aan zijn eigen leidinggevende rol daarbinnen.

De regering-Godett voegde daar nog een nieuwe dimensie aan toe: de Nederlandse Antillen zouden zich moeten afscheiden van Nederland en als zelfstandig land verdergaan, weliswaar na het ontvangen van een grote som geld van Nederland. De FOI zette zich zelfs af tegen de rechtsstaat van het Koninkrijk en vergeleek de rechtshandhaving en rechtspleging met die van Zuid-Afrika ten tijde van het apartheidsregime. Maar toen de minister van Justitie, Komproe, zelf de wet overtrad bleek die rechtsstaat toch stevig in haar schoenen te staan. De regering-Godett viel en verschillende leden van de FOI zullen zich voor de rechter moeten verantwoorden.

NIEUWE STATUS

Een nieuwe regering trad aan die 'normen en waarden' en 'het welzijn en de welvaart' van de bevolking centraal stelt. Een onbegonnen klus. Conceptarmoede onder de burgers bemoeilijkt de communicatie. De bevolking is voor 65% praktisch analfabeet en is voor een groot deel vervallen tot misdaad en drugsverslaving, wat samenhangt met het ontbreken van een sociaal vangnet en met de grote werkloosheid onder ongeschoolden. Let wel, ondanks alle socialistische solidariteit en christelijke naastenliefde vanuit Nederland zijn goede sociale voorzieningen er op de Antillen nooit gekomen. Een eenoudergezin met twee kinderen kan voor een beperkte

tijd honderdvijftig euro in de maand ontvangen — en dat in een samenleving met hogere kosten van levensonderhoud dan Nederland.

Ongeveer de helft van de bevolking heeft de wijk genomen naar Nederland en is niet van zins ooit terug te keren. Braindrain is een groot probleem. Na een vaak moeilijke aanloop gaat voor hoogopgeleide jonge Antillianen in Nederland een wereld open. Van de herinnering aan de West blijft niets dan jeugdige weemoed over. Bij tijdelijke terugkeer treffen ze een eilandenrijk aan van een onvoorstelbare bekrompenheid en domheid, dat hen met grote spoed weer richting Europa doet terugkeren.

Dezelfde directeur-generaal van het ministerie van BZK die ik al eerder citeerde stelde dat het 'de beste en de goedkoopste oplossing voor Nederland zou zijn, wanneer alle Antillianen maar naar Nederland zouden komen.' Ik ben dat geheel met hem eens, echter wel in die zin dat de Antillianen er niet voor op een vliegtuig zouden hoeven stappen. Laat de Staat der Nederlanden zich uitbreiden tot en met de eilanden, zoals dat ook is gebeurd met Frankrijk en zijn Caribische eilanden. Het lijkt de beste van alle oplossingen, vooral omdat de Nederlandse staat aan gemeenten grote autonomie toestaat, hetgeen zeer gewenst wordt door de eilanden opdat de eigen cultuur zich maximaal kan blijven ontplooiën.

Sint Eustatius met 2100 inwoners, Saba met 1200 en Bonaire met 12.000 zijn zo klein — de economische gevolgen voor Nederland zijn verwaarloosbaar — dat de zaak nauwelijks discussie vereist. Sint Maarten met 32.000 mensen en een rijke toeristenindustrie kan ook geen groot probleem vormen. Blijven over Curaçao en Aruba met respectievelijk 120.000 en 50.000 inwoners. Beide eilanden hebben aanzienlijke, florerende economieën en beide leunen voor nog geen 8% van hun overheidsbegroting op Nederland. Me dunkt dat we hier als verstandige mensen wel uit kunnen komen.

Naar nieuwe overzeese betrekkingen (3)

Een kwalijke erfenis en een recept voor de toekomst

FRANK MARTINUS ARION

‘... In ieder geval moeten we nog lang met dit Koninkrijk leven, realistischer en een aantal illusies armer, zonder de rooskleurige zorgeloosheid waarmee het vijftig jaar geleden tot stand kwam.’¹ Zo luiden de laatste regels van het boek van John Jansen van Galen, *De toekomst van het koninkrijk*, uit 2004. Zijn betoog doet mij denken aan de bekende *Klucht van de Koe* van Bredero. Hoofdrolspeeler in dat verhaal is een gauwdief genaamd Ghijsje, die er zijn beroep van heeft gemaakt om met een ‘eerlijk’ voorkomen mensen op te lichten. Een waarzegster heeft hem ooit voorspeld dat hij ‘door een hennepen venster zou klimmen in zijn graf’, met andere woorden, aan de galg zou sterven. Maar, zo scheidt hij op: ‘...ick ben den dans wel lustigh noch ontsprongen, / Want ick ben noch noyt op myn Dievery bevonngen, / Deur dien ick by de luy dus eerelijck koom uyt, / En al even wel so schuytler een Gauwe-dief in myn huyt.’²

40 Op een avond ontmoet de oplichter een boer die opschept dat hij een koe op stal heeft die ‘zo vet en glad’ is, dat ze zijn gezin door alle slechte tijden heen helpt. Dat is niet aan dovemansoren gezegd. Ghijsje, die zich heeft voorgesteld als een rijke koopman uit Keulen, krijgt logies. Hij vertelt dat hij op weg is naar Amsterdam en

Over de auteur Frank Martinus Arion is schrijver, dichter en linguïst. Sinds 1988 pleit hij met zijn politieke partij KARA (‘Kambio Rápido’, Bliksem-snelle Verandering) voor onafhankelijkheid van de Nederlandse Antillen

vraagt de boer hem vroeg te wekken. Die besluit met hem mee te gaan. Zodra de boer naar bed is, haalt Ghijsje de koe van stal. Hij brengt haar een eind richting Amsterdam en keert terug naar de boerderij. ‘s Morgens gaan de mannen vroeg op pad. Ter hoogte van de plek waar de koe staat vastgebonden, verzint Ghijsje dat hij even bij een andere boer moet aankloppen die hem geld schuldig is. Als hij met de koe van de eerste boer terugkomt, doet hij alsof de tweede boer hem het dier ter vereffening van de schuld heeft gegeven: ‘Pots Longeren, hoe wil ick nu speulen vande versierde, / Hoe dat ick tegen de Boer om geld raasde, en tierde, / En hoe dat myn de Huysman met kracht en louter geweld / Dese Koe dwong an te nemen op rekening van myn geld.’ De boer vindt de koe zo mooi, zo ‘... overdadich vet, ia, dat ick ’t niet wel en wist, / Ick seyde ’t is myn Koe, seker, me dunckt, hy ist.’ De gauwdief weet hem echter te sussen en gaat zelfs een stap verder. Omdat hij zelf, als rijke koopman, de koe niet op de markt in Amsterdam kan gaan verkopen, vraagt hij de boer dit voor hem te doen. Alles wat deze meer dan negen pond weet te krijgen, is commissie voor hem. En ja hoor, de boer gaat naar de markt, verkoopt de koe voor tien pond en overhandigt zijn oplichter netjes negen pond. Voor de brutale handigheid waarmee de gauwdief de boer ook nog die ene laatste pond weet af te troggelen, verwijst ik naar het origineel van Bredero.

De vergelijking met de staatsrechtelijke situatie tussen Nederland en de Antillen zoals

die in 1954 met het Statuut werd geregeld, is pikant. De koe is het Statuut — in dit geval niet vet en glad, maar een dier met een lichaam vol bedrog. Het geniale van de kant van Nederland, de gauwdief, is dat men het zo weet te regelen dat de koloniën, dat wil zeggen de Nederlandse Antillen en Suriname, deze Statuut-koe zelf aan de Verenigde Naties als zeer vet en glad verkopen. Dit zou Nederland, met zijn kwalijke Indonesië-ervaring, zelf niet hebben kunnen doen. De grote prijs voor Nederland is dat het na deze geslaagde schelmenstreek door de VN wordt ontslagen van de plicht om de voormalige koloniën te helpen zich politiek, economisch, sociaal en onderwijskundig in de richting van autonomie en onafhankelijkheid te ontwikkelen. Nederland hoeft hierover dus ook niet meer aan de VN te rapporteren. De straf waar de Nederlandse Antillen sindsdien onder gebukt gaan, is het feit dat ze zonder de arbitragecommissie die de VN hadden moeten zijn, nu zijn overgeleverd aan de wil en onwil van een schuldenaar die nu zelf bepaalt wat en hoe hij betaalt en die alles te zeggen heeft omdat hij betaalt. Nog erger is het feit dat terwijl de levensstandaard op de Antillen in 1954 twee maal zo hoog was als die in het moederland, de eilanden nu een schuld aan Nederland hebben waar ze gewoonweg nooit meer vanaf kunnen komen — tenzij er wordt ingegrepen, waarover later meer.

VERENIGDE NATIES

Nederland had met de wijze waarop de dekolonisatie van Indonesië direct na de oorlog verliep, duchtig gezichtverlies geleden. Het probeerde met geweld de Indonesische onafhankelijkheidsverklaring uit 1946 terug te draaien, maar kwam onder pressie van zowel de VN Veiligheidsraad als Amerika. Washington dreigde zelfs met intrekking van de Marshall-hulp indien Nederland het onafhankelijke Indonesië niet erkende.

Maar de grootste bedreiging kwam van het algemene Handvest van de Verenigde Naties, getekend en geratificeerd in 1945, waarin het voornemen was opgenomen om alle beheerste lan-

den te dekoloniseren. In de artikelen 73, 76 en 77 stelt het Handvest dat koloniale mogendheden hun koloniën tot zelfstandigheid, zelfbestuur of onafhankelijkheid moeten voeren. Expliciet wordt vermeld waarop deze ontwikkeling zich moet concentreren, namelijk op politiek, economisch, sociaal en onderwijsgebied. De moederlanden zouden geregeld over de voortgang aan de VN moeten rapporteren. Het is goed de betreffende artikelen, die menig Nederlands en Antilliaans burger nooit onder ogen heeft gehad, hier te citeren:

‘... Article 73:

Members of the United Nations which have or assume responsibilities for the administration of territories whose peoples have not yet attained a full measure of self-government recognize the principle that the interests of the inhabitants of these territories are paramount, and accept as a sacred trust the obligation to promote to the utmost, within the system of international peace and security established by the present Charter, the well-being of the inhabitants of these territories, and, to this end:

- a. to ensure, with due respect for the culture of the peoples concerned, their political, economic, social, and educational advancement, their just treatment, and their protection against abuses;
- b. to develop self-government, to take due account of the political aspirations of the peoples, and to assist them in the progressive development of their free political institutions, according to the particular circumstances of each territory and its peoples and their varying stages of advancement; (...)
- e. to transmit regularly to the Secretary-General for information purposes, subject to such limitation as security and constitutional considerations may require, statistical and other information of a technical nature relating to economic, social, and educational conditions in the territories for which they are respectively responsible. (...)

Article 75:

The United Nations shall establish under its authority an international trusteeship system for the administration and supervision of such territories as may be placed thereunder by subsequent individual agreements. These territories are hereinafter referred to as trust territories.

Article 76:

The basic objectives of the trusteeship system, in accordance with the Purposes of the United Nations laid down in Article 1 of the present Charter, shall be:

- a. to further international peace and security;
- b. to promote the political, economic, social, and educational advancement of the inhabitants of the trust territories, and their progressive development towards self-government or independence as may be appropriate to the particular circumstances of each territory and its peoples and the freely expressed wishes of the peoples concerned, and as may be provided by the terms of each trusteeship agreement;
- c. to encourage respect for human rights and for fundamental freedoms for all without distinction as to race, sex, language, or religion, and to encourage recognition of the interdependence of the peoples of the world; and
- d. to ensure equal treatment in social, economic, and commercial matters for all Members of the United Nations and their nationals, and also equal treatment for the latter in the administration of justice, without prejudice to the attainment of the foregoing objectives and subject to the provisions of Article 80.

42

Article 77:

1. The trusteeship system shall apply to such territories in the following categories as may be placed thereunder by means of trusteeship agreements:
 - a. territories now held under mandate;
 - b. territories which may be detached from

enemy states as a result of the Second World War; and

- c. territories voluntarily placed under the system by states responsible for their administration.
2. It will be a matter for subsequent agreement as to which territories in the foregoing categories will be brought under the trusteeship system and upon what terms.³

Hier komt de schelmenstreek: de reorganisatie die Nederland vooral met het oog op Indonesië vóór 1948 had voorbereid, werd nu op de koloniën in de West — Suriname, de Nederlandse Antillen en ook Nederlands Nieuw-Guinea — toegepast. Alle mooie woorden en bedoelingen mochten van Nederland in het Statuut worden opgenomen, als ze maar het beoogde doel dienden: dat Nederland zo snel mogelijk van de VN-lijst van rapporterende oftewel koloniale mogendheden werd afgehaald. De afhankelijke, pro-Nederlandse houding van de Antilliaanse elite en het even absolute als naïeve vertrouwen van de bevolking in de beschermingsmacht van koning Juliana, vormden een vruchtbare omgeving om het bewuste doel te bereiken. In 1952 wist de Nederlandse regering vertegenwoordigers van zowel Suriname als de Nederlandse Antillen persoonlijk voor de Algemene Vergadering van de Verenigde Naties te laten getuigen dat Nederland, gezien zijn beloften van goed gedrag, van de lijst van rapporterende landen kon worden afgevoerd. Uit vrije wil, zoals de preambule van het Statuut zegt, en 'in volle gelijkheid' met het moederland, steunden de koloniën Nederland. Dat het Nederland in de eerste plaats te doen was om een niet-koloniale naam en niet om het welzijn van de koloniën, bewijst het feit dat met name Suriname een harde strijd moest leveren om het zelfbeschikkingsrecht toch nog in het Statuut te krijgen.

GELD VOOR ONTWIKKELING

In 1954 was Nederland dus 'klaar' met de Verenigde Naties. Het was, met toestemming van zijn kinderen, volledig baas in eigen huis. Hoe

naïef die kinderen waren, blijkt uit het feit dat ze absoluut niet dachten aan het instellen van een onafhankelijke arbitrage-instantie, die het toezicht van de Verenigde Naties zou vervangen. De kleine aanzetten tot arbitrage in het Statuut zelf, zoals artikel 12, komen neer op een overheersing van de partners door het Noordzeese deel van het Koninkrijk. Nederland was geheel en al ontheven van de verplichting om zorg te dragen voor de ontwikkeling van de Antillen op politiek, sociaal, economisch en onderwijsgebied. De eilanden, die vanwege het kolonialisme meer dan driehonderd jaar hadden geleden onder verwaarlozing en achterstelling op alle gebied, werden door het wondermiddel van het Statuut volkomen genezen verklaard! De verplichting van Nederlandse kant werd vervangen door vrijwillige wederzijdse steun (zoals vastgelegd in artikel 36).

Nu was de economische situatie op de Antillen in 1954 meer dan redelijk. Terwijl de Antilliaanse gulden twee maal zo veel waard was als de Nederlandse, emigreerden ondervoede Nederlandse gezinnen en Indische mensen naar alle delen van de wereld. Ze zwierven berooid en vermagerd rond in Willemstad als hun schepen, op weg naar Amerika of Canada, onze haven aandeden — even berooid waarschijnlijk als de Antillianen die de laatste tien jaar naar Rotterdam zijn gevlucht.

De ontwikkelingshulp ging in die periode eerder vanuit de Antillen naar Nederland dan andersom. Het eerste grote beroep op Nederland werd gedaan in 1969, na de brand van Willemstad en wel persoonlijk door de bankier Lionel Capriles, als ik me niet vergis. Het ging om een bedrag van 60 miljoen gulden, bestemd voor herstel van afgebrande panden, waarvan het grootste deel bij zijn bank gehypothekeerd was. Deze brand toonde duidelijk aan de wereld dat het veronderstelde, onder het Statuut bereikte niveau van welzijn op politiek, sociaal en onderwijsgebied, grote schijn was. Vandaar dat ontwikkelingshulp in de vorm van leningen vanuit Nederland haar intrede deed.

Maar hier zag Nederland zich geconfronteerd

met de negatieve gevolgen van het te vroeg opheffen van de supervisie door de Verenigde Naties. Er was geen arbitrage-instantie die enerzijds kon adviseren ten aanzien van de limiet aan en de besteding van de Nederlandse hulp en die anderzijds Antilliaanse politici kon wijzen op de noodzaak de hulp aan te wenden op de door de Verenigde Naties aanbevolen terreinen. Zij gebruikten die hulp dus volgens hun eigen inzichten of gebrek daaraan, in sommige gevallen om zichzelf aan de macht te houden.

Alle mooie woorden mochten van Nederland in het Statuut worden opgenomen, als ze maar het beoogde doel dienden: dat Nederland zo snel mogelijk van de VN-lijst van koloniale mogendheden werd gehaald

Deze situatie liep uit op een weergalozе bandeloosheid binnen het Koninkrijk. Zowel de Antilliaanse politieke elite als de opeenvolgende Nederlandse regeringen hebben alle zicht verloren op de opdracht van de Verenigde Naties, zoals vastgelegd in het Handvest. Een zeldzame uitzondering was de enkele jaren geleden overleden Curaçaose halve zwerver Sergio Coco, die na 30 mei 1969 voortdurend op de eerder geciteerde Handvest-artikelen bleef hameren. Het ontvangende deel van het Koninkrijk denkt dat het het gevende deel eindeloos mag uitmelken. Het gevende deel is van mening dat het eenzijdig en willekeurig kan besluiten wanneer het ophoudt met melk te geven.

De enige manier om uit deze impasse te komen is als beide delen de curatele van de Verenigde Naties accepteren. Daarbij treft het dat wij leven in het tijdvak 2000-2010, dat door de VN is uitgeroepen tot 'Second International Decade for the Eradication of Colonialism'.⁴ Er

moet overeenstemming worden bereikt over een programma en de te maken kosten om de oorspronkelijke doelstellingen van de VN ten volle te realiseren. Zo'n programma hebben Piet Reckman en ik reeds opgesteld, naar aanleiding van het rapport over de financiële situatie van de Nederlandse Antillen uit 2003. Het heet 'Een plan voor Reparatie en Kwijtschelding' en draait om niets meer en niets minder dan een afkoopsom voor de politiek, sociaal en onderwijskundig negatieve kanten van het kolonialisme. De morele afkoopsom is naar mijn mening met het Monument van Verontschuldiging voor de Slavernij in het Amsterdamse Oosterpark voor een deel al betaald. Nadrukkelijk moeten de Nederlandse Antillen vóór de uitvoering van dit programma ermee akkoord gaan om binnen korte tijd op eigen benen te staan, oftewel, in ondubbelzinnige termen: akkoord gaan met onafhankelijkheid.

Laten we hopen dat Nederlandse politici na de onafhankelijkheidsverklaring van de Nederlandse Antillen, of in ieder geval van Curaçao, hun verwoede pogingen opgeven om visa, inburgeringswetten en dergelijke voor Antillianen te eisen. Een eenvoudig cultureel verdrag zal dan namelijk voldoende zijn om het overzeese personenverkeer te regelen. Verder zullen de beide delen van het Koninkrijk, ongehinderd door divergerende belangen, in hun respectievelijke regio's kunnen opgaan.

PAPIAMENTU

44 Tot slot nog enkele opmerkingen over het artikel van Jacob Gelt Dekker in ditzelfde tijdschrift. Het bewijst hoe onserieus men in Nederland vaak met zaken van de Antillen omgaat en doet vermoeden dat vele van Gelt Dekkers patiënten in de waarschijnlijk zeer korte tijd dat hij de tandartsenij heeft beoefend, tandeloos zijn gestorven. Ik volsta hier met één voorbeeld, namelijk de opvatting van de auteur over het Papiamentu. Dit ene voorbeeld lijkt mij genoeg, omdat Gelt Dekker een groot deel van de ellende die de Antillen in de laatste tien jaar te beurt is gevallen schuift op conto van de ontwikkeling van het

Papiamentu als nationale taal. Hieruit komen, zo zegt hij, mede de grootheidswaanzin en de conceptarmoede voort, die de Antillen het graf in duwen. En nu de feiten.

1. Het Papiamentu is niet op kunstmatige wijze tot een nationale taal ontwikkeld, maar is rond 1640 met de slaven van de westkust van Afrika naar de Nederlandse Antillen overgebracht. Het is de Afro-Portugese handelstaal van de zestiende, zeventiende en achttiende eeuw op de westkust van Afrika. Meer dan een miljoen mensen spreken vandaag de dag nog deze taal, voornamelijk op de Kaapverdische eilanden en in Guiné-Bissau, beide overigens onafhankelijke staten. Het Papiamentu heeft op de Antillen invloeden ondergaan van het Nederlands en het Spaans. Deze invloed is ook terug te vinden in bekende Nederlandse kinderliedjes als 'Iene miene mutte', 'Oze wieze woze', etc.
2. Het Papiamentu heeft zich op volledig natuurlijke wijze tot nationale en cultuurtaal ontwikkeld en blijft, ondanks de nadrukkelijke beschimping en tegenwerking door het Nederlandse koloniale culturele bestel, kracht en ruimte winnen, nu ook in het onderwijs.
3. Ten onrechte hangt Gelt Dekker zijn betoog voor een essentieel deel op aan 'de invoering van het Papiamentu als instructietaal'. Die heeft namelijk nog nauwelijks plaatsgehad! Het Papiamentu is in 1986 als vak in het lager onderwijs ingevoerd, maar het Nederlands bleef de instructietaal. Na de invoering van het funderend onderwijs in 2002, begon men dit schooljaar, 2004/2005, met het leren lezen en schrijven in het Papiamentu (en nu al valt te constateren dat veel kinderen sneller leren lezen dan vroeger!). Daarmee loopt men achter bij de Friezen met hun grootheidswaanzin, want die gebruiken al sinds de jaren vijftig het Fries als voertaal in de eerste twee of drie klassen van de basisschool — om maar te zwijgen van de grootheidswaanzin van de Vlamingen en helemaal die van de Nederlanders, die alleen hun eigen taal als voertaal heb-

ben en niet (meer) bijvoorbeeld wereldtalen als het Frans, Engels of Spaans.

4. Het woordenboek dat Gelt Dekker in handen heeft gehad om te verkondigen dat het Papiamentu 20.000 woorden heeft, is waarschijnlijk het tweetalige Engels/Papiamentu woordenboek van de Canadese Betty Ratzlaff. Zij schrijft in haar voorwoord: 'This dictionary has a Papiamentu vocabulary of about 17.000 entries.' Ze heeft het dus over haar eigen woordenboek, en niet over de taal Papiamentu. Gelt Dekkers betoog is te gek voor woorden. Zoals iedereen hoort te weten dat hij gaatjes in zijn tanden krijgt als hij ze niet regelmatig poetst en naar de tandarts gaat, zo hoort iedereen te weten dat een taal evenveel woorden krijgt als de sprekers ervan nodig hebben. Als bestuurder van de enige school op de wereld die tot MAVO/VMBO-niveau en

binnenkort zelfs tot HAVO/VWO-niveau gaat met het Papiamentu als instructietaal, kan ik Gelt Dekker garanderen dat de waarheid precies tegengesteld is aan wat hij beweert: vormend onderwijs in de moedertaal leidt tot concept-verrijking. Vormend onderwijs in een vreemde taal — op de Antillen: het Nederlands — leidt niet alleen tot conceptarmoede, maar tot afstomping en verruwing. Tot criminaliteit. De Antillen die Gelt Dekker in zijn artikel beschrijft, zijn de erfenis van het tegen elk beter weten in, zelfs in tegenspraak met de uitgangspunten van de UNESCO, doordrukken van het onderwijs in het Nederlands. Dat heeft niet alleen vele functionele analfabeten opgeleverd, maar helaas ook die Antillianen die heden ten dage zowel de Antillen als de Nederlandse grote steden onveilig maken.

Noten

1. John Jansen van Galen, *De toekomst van het koninkrijk. Over de dekolonisatie van de Nederlandse Antillen*. Amsterdam, Contact, 2004, p. 215
2. Voor een integrale weergave van Bredero's tekst, zie bijvoorbeeld <http://www.dbnl.org/tekst/bredoo1kluco4> of http://www.taal-teken.nl/kluchtcoe_1-155.pdf
3. Handvest van de Verenigde Naties, getekend in San Francisco op 26 juni 1945. Het citaat betreft delen van de hoofdstukken XI ('Declaration regarding non-self-governing territories') en XII ('International Trusteeship System'). Zie voor een integrale weergave van het Handvest: <http://www.un.org/aboutun/charter/>
4. In 1990 riep de Algemene Vergadering van de VN het tijdvak 1990-2000 uit tot 'International Decade for the Eradication of Colonialism' en nam een 'Plan of Action' aan. In 2001 werd het 'Second International Decade for the Eradication of Colonialism' afgekondigd. Zie <http://www.un.org/Depts/dpi/decolonization/>

Hoe conservatief is het nieuwe conservatisme?

De afgelopen tijd heeft het conservatisme in de Verenigde Staten en in Europa aan politieke en culturele invloed gewonnen. In Nederland timmert de Burke Stichting met een ‘conservatief manifest’ en met andere publicaties flink aan de weg. Maar hoe conservatief is het nieuwe conservatisme eigenlijk? En hoe moet de sociaal-democratie zich tegenover deze stroming opstellen?

Willem Witteveen laat zien hoe het oude conservatieve denken, met zijn nadruk op traditie, scepsis en beschaving, heeft plaatsgemaakt voor een agressief ‘maakbaarheidsconservatisme’. Juist progressieven, zo betoogt hij, zouden uit het werk van Edmund Burke, Friedrich Hayek en Michael Oakeshott inspiratie kunnen putten.

David Hollanders brengt de opmars van het conservatisme — met een grote en een kleine c — in verband met het onvermogen van links om het eigen gedachtegoed helder en overtuigend onder woorden te brengen.



Hoe conservatief is het nieuwe conservatisme? (1)

Edmund Burke, profeet van de vooruitstrevendheid

WILLEM WITTEVEEN

Het politieke debat is conservatiever geworden. Soms lijkt het wel of het gehele politieke discours na de moord op Pim Fortuyn door een onzichtbare hand is opgetild en een paar meter naar rechts hardhandig weer neergezet.

Voorlieden van CDA, VVD en PvdA wedijveren om het hardst om zich tot exponent te maken van Fortuyns gedachtegoed, de stuurloze LPF met lege handen achterlatend. Het gematigd progressieve Nederlandse asielbeleid is in een paar jaar tijd het meest harde en repressieve van Europa geworden. Onder druk van het internationale terrorisme worden wettelijke maatregelen genomen die moeilijk te rijmen zijn met een liberale opvatting over de rechtsstaat; in het debat daarover werd de liberale positie die tot voor een paar jaar geleden door de VVD werd verdedigd, eigenlijk alleen nog met volle overtuiging uitgedragen door GroenLinks. Omdat we, dankzij Pim, weer allemaal moeten zeggen wat we denken en doen wat we zeggen, verhardt de publieke discussie. Kwetsen en beledigen worden verward met het uiten van gedachten en gevoelens en discriminerende opmerkingen kunnen plotseling weer zonder enige vrees voor bestraffing of zelfs maar publieke afkeuring worden gemaakt. Terwijl Balkenende steeds bleef oproepen tot een nationaal debat over normen en waarden en de sociaal-democratie zich voor de zoveelste maal over haar

beginselen boog, verdween met de politieke correctie ook nogal wat beschaving uit de publieke omgangsvormen.

Het is maar een greep uit de ontwikkelingen, ze laten uiteenlopende duidingen toe. Onze columnisten raken er maar niet over uitgepraat. Maar wat is er eigenlijk conservatief aan deze tijd? Is het wel hetzelfde conservatisme van vroeger, toen liberale heren als Van Riel en Heldring het propageerden, of is ook de conservatieve traditie in verval geraakt? En staat de conservatieve wending, als daarvan al sprake is, haaks op een verlicht, progressief gedachtegoed, zoals de Edmund Burke Stichting ons wil doen geloven?

Een jaar geleden beloofde ik de redactie van *S&D* om een aantal publicaties van conservatieve denkers te lezen en daarover een essay te schrijven. Het was een vrij losse greep uit de boekenkast: beschouwingen over het conservatieve denken van Heldring, een pamflet van de Burke Stichting onder de titel *De crisis in Nederland en het conservatieve antwoord*, een door Burke-adept Bart Spruyt bezorgde selectie uit de geschriften van de meester zelf over het échec van de Franse Revolutie, en twee boekjes van Roger Scruton, over religie en cultuur en over globalisering en terrorisme.¹ Stuk voor stuk interessante publicaties, daar niet van, maar ze maakten me eigenlijk niet veel wijzer over wat er in de Nederlandse politieke cultuur aan het veranderen was. De boeken raakten onderop een stapel andere boeken die dringend gelezen moest worden, het hele idee van een boekessay vervluchtigde.

48

Over de auteur Willem Witteveen is hoogleraar aan de Faculteit der Rechtswetenschappen van de Universiteit van Tilburg en lid van de redactieraad van *S&D*

Maar ik ging intussen wel boeken lezen van belangrijke conservatieven zoals Hayek en Oakeshott en overdacht enkele van mijn favoriete passages uit de werken van Burke. Ook stuitte ik op een fascinerende bloemlezing van conservatieve denkers onder redactie van Jerry Z. Muller. Al deze lectuur bracht mij tot drie stellingen. Ten eerste: het oude conservatisme dat waarde hecht aan tradities, sceptisch denkt over mens en maatschappij en dat vrijheid en beschaving hoog in het vaandel draagt, legt het af tegen een agressief maakbaarheidsconservatisme dat een nieuwe samenlevingsordering wil scheppen, de mens in een andere mal wil gieten en de oude vrijheden daar graag voor opoffert uit naam van hogere waarden (zoals veiligheid en verlichting). Ten tweede: de pijlen die sceptische conservatieve denkers als Burke, Hayek en Oakeshott ooit afschoten op het verlichte streven naar een rechtvaardiger maatschappij, richten zich nu tegen dit nieuwe maakbaarheidsconservatisme. Ten derde: in de traditie van denken die door Burke wordt belichaamd, schuilen juist in de huidige ideologische impasse waardevolle bouwstenen voor een vooruitstrevende sociaal-democratische politiek.

MAAKBAARHEIDSCONSERVATISME

Het oude conservatisme heeft een aantal herkenbare trekken, allereerst wat betreft mensbeeld. Mensen hebben het goede in zich maar zijn geneigd tot het kwade. Ze zijn kwetsbaar en afhankelijk. Daarom zijn er sterke ordenende instituties nodig, van het gezin via de kerk tot de staat, die een vreedzaam samenleven mogelijk maken. Mensen kunnen niet door opvoeding en onderwijs blijvend verbeterd worden; er zijn daarom duidelijke morele, sociale en rechtsregels nodig. Menselijke kennis is begrensd en feilbaar, hetgeen ertoe aanzet geen radicale veranderingen van de maatschappij na te streven.

Gevestigde instellingen, tradities die het heden verbinden met het verleden en de toekomst in zich besloten houden, gewoonte, heersende opvattingen, plichtsbef, religieuze voorschrif-

ten: het zijn allemaal noodzakelijke elementen van een stabiele samenlevingsorde die zich langs lijnen van geleidelijkheid ontwikkelt. Het sociale contract wordt als politieke metafoor voor een vrije democratische samenleving afgewezen. Uit de scepsis over mens en maatschappij volgt een afwijzing van activistische politiek die wordt gedreven door idealistische motieven, die sociale rechtvaardigheid nastreeft of de bevordering van welzijn en geluk. Zulke humanitaire motieven leiden gemakkelijk tot een rampzalige

De radicale conservatief beschikt over onwankelbare inzichten en probeert de macht te veroveren om zijn wil door te zetten, zonder zich te laten temperen door de gevestigde instituties die de machtsbalans van een politieke orde bewaken

overschatting van het sturingsvermogen van overheidsinstellingen en onderschatten het gegeven dat mensen voor hun welbevinden zijn aangewezen op krachtige instituties die hun handelingsmogelijkheden begrenzen. De energie dient dan ook gestoken te worden in het in stand houden en voortzetten van zulke instituties en tradities die de voorwaarde zijn voor een beschaafd leven.

Dit conservatieve profiel is niet vrij van spanningen. Als scepsis over menselijke mogelijkheden het mensbeeld inkleurt, is er geen reden te veronderstellen dat alle instituties van een samenleving automatisch goed functioneren als ze de oude patronen blijven volgen; hoe kunnen waardevolle tradities van verouderde vormen en normen worden onderscheiden? Als het zo is dat de menselijke soort wijs is en het individu dwaas, hoe kan dan één zo'n dwaas individu (de conservatieve denker zelf) zo zeker zijn van zijn

zaak? De historische blik van de conservatief maakt hem vatbaar voor de idealisering van het verleden. Als Cicero er al over klaagde dat de Romeinse beschaving in verval raakte en elke cultuurfilosoof na hem diezelfde weeklacht aanhief, leeft de conservatieve denker dan in een wereld die al vanaf het begin in verval is geraakt? Pessimisme ligt op de loer, chaos dreigt.

Muller, aan wie ik deze typering van het oude conservatisme grotendeels ontleen, stelt dat er al eeuwen een radicaal conservatisme bestaat dat deze ingebouwde spanningen niet wil of niet kan accepteren. Als de traditionele instellingen van de samenleving zijn aangetast door bederf, is het niet mogelijk ze te conserveren; ze moeten op radicale wijze worden veranderd om weer aan het oude ideaal te voldoen. Terwijl conservatieven het gevestigde gezag belangrijk vinden omdat er recht en orde moeten zijn, vinden radicale conservatieven dat het gezag opnieuw gevestigd moet worden, dat er dus schoon schip moet worden gemaakt: 'Radical conservatism is a revolt against existing institutions in the name of the need for authority.'²

50 In het vuur van de strijd verdwijnt ook de traditionele conservatieve scepsis over de menselijke kennis en de terughoudendheid waar het gaat om maatschappelijke hervormingen. De radicale conservatief beschikt over onwankelbare inzichten en probeert de macht te veroveren om zijn wil door te zetten, zonder zich te laten temperen door de gevestigde instituties die de machtsbalans van een politieke orde bewaken. Het morele verval komt niet alleen van binnen. Radicale conservatieven zien zich altijd in een strijd op leven en dood verwickeld met krachten die van buiten de 'eigen' orde komen, met vijandige volkeren of binnendringers uit vreemde culturen. Radicale conservatieven hebben zich historisch gezien dan ook vaak aangesloten gevoeld tot natie, volk en ras als het eigene en hebben al wat daarvan afwijkt de oorlog verklaard.

Het is duidelijk dat het traditionele en het radicale conservatisme niet zomaar verwanten van elkaar zijn, het zijn botsende ideologieën.

Tegenover het conservatisme van Burke c.s. staat een Jacobijns conservatisme: een conservatisme dat over lijken gaat om de samenleving vrij en democratisch te maken (denk aan de neo-conservatieve rechtvaardigingen voor de oorlog in Irak). De ideologische oorlog tussen deze twee soorten conservatisme wordt door de aanhangers van het neo-conservatisme echter aan het oog onttrokken. Het label neo-conservatief dat de Jacobijnse conservatieven zichzelf opplakken, verluiert de werkelijke antagonismen tussen de twee politieke stromingen. Ook de aanduiding liberaal-conservatisme is verwarrend, omdat de radicale conservatief de liberale instituties alleen accepteert als ze van vreemde smetten zijn gezuiverd en dit een bij uitstek onliberale omgang met instituties inhoudt.

Zo komen de contouren in zicht van wat ik het *maakbaarheidsconservatisme* wil noemen: een radicale, ideologisch gemotiveerde beweging die uit nostalgisch verlangen naar een oude wereld die mooier en beter was dan de tegenwoordige, bereid is mens en maatschappij met alle beschikbare middelen naar dit oude beeld te modelleren. Het maakbaarheidsconservatisme is pessimistisch waar het de mogelijkheden van mensen en instituties betreft om zich op eigen kracht via democratische processen te hervormen en optimistisch waar het gaat om de mogelijkheid om vanuit een centraal punt een planmatig door-dachte verandering met inzet van rationaliteit en machtsmiddelen op te leggen. Het maakbaarheidsconservatisme is het ideologische spiegelbeeld van een vrijwel uit de wereld geholpen maakbaarheids-socialisme dat ook droomde van een betere samenleving, maar die droom projecteerde op een geïdealiseerde toekomst.

Volgens mijn eerste stelling is het maakbaarheidsconservatisme hard op weg het traditionele conservatisme te verdringen. Als de Burke Stichting denkt op te komen voor het traditionele conservatisme door de progressieve krachten in de samenleving aan te vallen (zoals gebeurt in het eerdergenoemde pamflet) kiest het dus de verkeerde vijand.³

GEZOND VERSTAND

Volgens mijn tweede stelling is het maakbaarheidsconservatisme kwetsbaar voor een type kritiek dat vanuit de conservatieve traditie altijd gericht is geweest tegen de radicale, vooruitstrevende krachten in de samenleving. In zijn *Reflections on the Revolution in France* hekelt Burke het radicale streven van de revolutionairen om de gehele Franse samenleving vanuit Parijs opnieuw vorm te geven en alle oude krachten (kerk, adel, staat) daarvoor uit te schakelen. Burke wijst zeker niet alle verandering af, maar hij is voorstander van geleidelijke hervormingen waarbij gebruik wordt gemaakt van de gevestigde machten en de bestaande tradities en niet als gevolg van de als algemene wil vermomde overtuiging van een persoon of groep wordt ingegrepen, maar op basis van geleidelijke verbeteringen die in de praktijk worden uitgetest om ze te beproeven. Burke is allesbehalve een populist. Hij is voorstander van het uifilteren van kritiek tot praktische wijsheid. In de door Spruyt bezorgde bloemlezing uit de *Reflections* staat een mooie passage over de kunst om het bestel in stand te houden en het tegelijkertijd te hervormen:

“Wanneer de nuttige delen van een oud bestel behouden worden en de toevoegingen moeten passen bij wat blijft, zijn een krachtige geest, volhardende aandacht, uiteenlopende vermogens om te vergelijken en te combineren en de hulpbronnen van een vindingrijk verstand vereist. Deze vermogens moeten worden aangewend in een doorlopend conflict met de gecombineerde kracht van tegengestelde ondeugden, met de koppigheid die elke verbetering verwerpt en de luchthartigheid die al het bestaande vermoeiend en vervelend vindt. U kunt echter tegenwerpen: “Een dergelijk proces gaat langzaam. Het is niet geschikt voor een vergadering die zich erop beroemt in enkele maanden het werk van eeuwen te voltooiën. Zo’n wijze van hervormen kan wel jaren duren.” Dat zou ongetwijfeld kunnen en behoort ook het geval te zijn.”⁴

Burke pleit, kortom, voor gezond verstand, praktische wijsheid en heel veel geduld. Lezen

we nu het pamflet van de Burke Stichting dan wordt aan een dergelijke gematigdheid hooguit lippendienst bewezen. Spruyt wil veel veranderen en wel zo snel mogelijk: het systeem van evenredige politieke vertegenwoordiging (in Nederland toch de gevestigde traditie) moet plaatsmaken voor het districtenstelsel; referenda moeten snellere en directere volksinvloed mogelijk maken; de gevestigde instituten van de verzorgingsstaat moeten worden afgeschaft en de nachtwakersstaat moet in ere worden hersteld;

Het maakbaarheidsconservatisme is het ideologische spiegelbeeld van een vrijwel uit de wereld geholpen maakbaarheidssocialisme dat ook droomde van een betere samenleving, maar die droom projecteerde op een geïdealiseerde toekomst

het humane gevangenisstelsel moet harder en soberder worden, naar Amerikaans voorbeeld; het onderwijs moet op de schop; echtscheiding moet worden ontmoedigd; huwelijksmigratie moet worden verboden; en ga zo maar door. Allemaal voorstellen die de waan van de dag te paard hijsen en nuttige delen van het oude bestel aantasten in plaats van het te hervormen. Lezing van wat Burke werkelijk schreef, is de beste remedie tegen het radicale veranderingsstreven van de Burke Stichting. Burke vervolgt zijn wijze les aan de revolutionairen als volgt: ‘Door hun positie, omstandigheden en gewoonten plotseling te veranderen, kunnen massa’s mensen in ellende worden gedompeld.’ Precies wat het gevolg zou zijn van het overnemen van de politieke agenda van de Burke Stichting.

Hayek is minstens zo kritisch over radicale sociale verandering als Burke (hij zag in de planmatig geleide economie een vorm van tirannie),

maar ook zijn kritiek ondermijnt het project van het maakbaarheidsconservatisme. Hayek onderscheidt twee soorten sociale orde: gemaakte (*taxis*) en gegroeide (*cosmos*). Gemaakte ordeningen, die we ook organisaties kunnen noemen, worden bestuurd met regels die als bevelen zijn op te vatten en die erop gericht zijn bepaalde doelstellingen te realiseren. Gegroeide ordeningen, die we ook 'spontane' ordes kunnen noemen (de markt is er een voorbeeld van), worden daarentegen beïnvloed door abstracte en algemene regels, die randvoorwaarden formuleren waarbinnen de spontane orde zich verder kan ontwikkelen. Organisaties en spontane ordes zijn allebei nodig in een complexe samenleving, maar de macht van de organisaties (zoals de staat) dreigt het ordenende vermogen van de gegroeide ordes aan te tasten. Verstandige bestuurders weten het onderscheid te maken tussen de twee typen orde en passen hun interventies aan de mogelijkheden en beperkingen van beide soorten aan.

Hayek ontwikkelt daartoe een aantal gedragsregels voor verstandige wetgevers.⁵ 'A free society is a pluralistic society without a common hierarchy of particular ends.' De politiek moet dus niet proberen een concrete doelstelling op te leggen aan een systeem dat alleen kan worden bestuurd door randvoorwaarden te stellen. 'The aim of policy in a society of free men cannot be a maximum of foreknown results but only an abstract order.' Deze regel impliceert dat de wetgever zich moet richten op de condities waaronder de leden van een samenleving hun vrijheid zinvol kunnen uitoefenen ten behoeve van de ordening als geheel ('abstract order'). 'Abstract rules of just conduct can determine only chances and not particular results.' De wetgever kan dus geen sociale rechtvaardigheid in het individuele geval nastreven. 'The aim of law should be to improve equally the chances of all.' Maar de wetgever is wel verantwoordelijk voor het scheppen van een structuur waarbinnen gelijke kansen bestaan, zodat de actoren optimaal hun eigen verantwoordelijkheid kunnen nemen. Maakbaarheidsconservatisme is met deze gedragsregels evident onverenigbaar.

Misschien de subtielste kritiek kunnen we ontleen aan een essay van Oakeshott waarin hij een 'politics of faith' tegenover een 'politics of scepticism' plaatst. Onder de 'politics of faith' vallen alle regimes die doelgerichte interventie nastreven op basis van een 'inspired perception of what the common good is', ongeacht of dit nu linkse of rechtse regimes en inspiratiebronnen zijn. De 'politics of scepticism' daarentegen beperkt zich tot het verstandig geachte beheer van een gevestigde orde en heeft geen drastische veranderingsambities. De sympathie van Oakeshott als conservatief denker gaat uiteraard naar het tweede type politiek uit. Maar hij meent niet dat de tweede stijl van politiek bedrijven superieur is aan de eerste. Beide stijlen hebben mogelijkheden en gevaren in zich. Het gevaar van de sceptische politiek is bijvoorbeeld dat er geen recht wordt gedaan aan de dynamiek van maatschappelijke veranderingen en er een stuurloos, technocratisch beheer wordt gevoerd. Het gevaar van de overtuigingspolitiek is een soort bureaucratisch perfectionisme dat contraproductief is en het hele systeem ondermijnt.

Interessant genoeg illustreert Oakeshott dat tweede type gevaar aan de hand van wat we nu de veiligheidsutopie noemen.⁶ Een staat die een zo groot mogelijke mate van veiligheid nastreeft (een integraal onderdeel van het maakbaarheidsconservatisme, lijkt mij) moet daarvoor veel macht bij de overheid concentreren en kan daardoor de veiligheidsactiviteiten niet meer ten goede laten komen aan de vrijheid van de individuele burgers. 'The price of security is submission', stelt Oakeshott.⁷ En het gevaar gaat nog verder: door veel macht te concentreren uit naam van de veiligheid, komen regeringen met grote militaire macht tegenover elkaar te staan en neemt de kans op gewelddadige conflicten in de wereld toe. De ondermijnende werking van deze strategie is al snel te merken: nog meer onveiligheid en vervolgens een grotere roep om meer veiligheidsbevorderende machtsconcentratie. Om de gevaren die de overtuigingspolitiek en de sceptische politiek in zich bergen tegen te gaan, is het volgens Oakeshott nodig om

te streven naar een combinatie van beide benaderingen en de kunst van het bewandelen van de middenweg te bevorderen: 'Our inquiry into the nemesis of each of these styles (...) reinforces the view that they are not alternative manners of governing and understandings of the office of government but the poles of the internal movement of our politics.'⁸

LESSEN VAN BURKE

Als we het bij deze conclusie zouden laten – het maakbaarheidsconservatisme staat op gespannen voet met waardevolle elementen van de conservatieve traditie – zouden we het ons als sociaal-democraten te gemakkelijk maken. We kunnen Burke en zijn kompanen niet alleen lezen tegen de neo-conservatieven, maar hun inzichten ook benutten voor de ontwikkeling van vooruitstrevende politieke standpunten. Dat is mijn derde stelling en het is er een die volstrekt contra-intuïtief is. Wordt Burke niet al sinds jaar en dag beschouwd als de grote voorman van het politieke conservatisme en als aartsvijand van progressieve bewegingen? Was de strekking van de *Reflections* niet juist een totale afwijzing van de revolutionaire geesteshouding? Is de Burke Stichting misschien ten onrechte naar Burke vernoemd?

We hoeven de geschiedenis van de conservatieve receptie van Burkes denkbeelden echter niet te ontkennen om toch oog te hebben voor de vooruitstrevende elementen in zijn gedachtegoed. We hoeven ook geenszins onze binding met de progressieve tradities (van Marx en Engels tot Negri en Hardt en van Bernstein en Drees tot Kalma en Tromp) op te geven. Maar in een tijd waarin de ideologie onzeker is en ook na het huidige beginseldebat wel onzeker zal blijven, is het goed om de blik te verruimen en creatief gebruik te maken van waardevolle inzichten uit heel andere tradities dan die welke het label progressief kregen opgeplakt. Ik haal drie vooruitstrevende lessen uit de geschriften van Burke.

Eerste les: de waarde van tradities

Dit is de eerste les van Burke: *beschouw tradities die in de samenleving in de loop van lange tijd zijn ontwikkeld ook eens als verworvenheden die geleidelijke maar soms radicale verandering van binnenuit mogelijk maken*. Bij tradities gaat het om praktijken die zich gevestigd hebben, inclusief bijpassende ideeën, normen en idealen en die worden overgedragen aan de nieuwe generatie omdat ze waardevol worden gevonden. Niet alle tradities

De Edmund Burke Stichting doet voorstellen die de waan van de dag te paard hijsen en die nuttige delen van het oude bestel aantasten in plaats van het te hervormen. Lezing van wat Burke werkelijk schreef, is de beste remedie tegen dit radicale veranderingsstreven

zijn waardevol, we spreken er voortdurend oordelen over uit, maar in het debat over de vormgeving van de traditie vernieuwt de traditie zich en kan er veel veranderen, op een toch herkenbare manier. Het burgerlijk huwelijk is een traditioneel instituut dat ook in een tijd waarin veel mensen ongetrouwd samenwonen en als ze wel getrouwd zijn zich niet voor het leven gebonden achten, zijn betekenis niet verliest en zelfs radicale vernieuwing doormaakt bij acceptatie van het homohuwelijk.

De cruciale vraag is dan natuurlijk welke tradities en wat voor bijbehorende instituties we als sociaal-democraten zo belangrijk vinden dat we ons ervoor inzetten om ze in leven te houden en een proces van vernieuwing van binnenuit te laten doormaken. Gaat het om de door de conservatieven geheiligde instellingen als gezin, kerk, staat, leger en vrije markt? We zullen niet dezelfde aangrijpingspunten en niet dezelfde blik-

richting kiezen. De tradities en instituties die sociaal-democraten onderschrijven, zijn tradities en instituties die gevestigd zijn sinds de Verlichting. De Verlichting was een seculier geloof in de vooruitgang door middel van het vergroten en verspreiden van kennis. Vrije meningsvorming, onderwijs en onderzoek, overdracht van cultuur, vorming van de persoonlijkheid zijn de bijbehorende idealen die in vele traditionele vormen en instituties gestalte kregen. De Verlichting was ook een politiek en moreel streven om mensen in vrijheid en gelijkwaardigheid solidair te laten samenleven. Dat vereiste democratie en rechtsstatelijkheid, controle op macht, openbaarheid van bestuur, tolerantie van andersdenkenden — waarden die eveneens in traditionele en institutionele vormen werden neergelegd. We kunnen van Burke leren dat deze tradities en instituties een waardevol erfgoed vormen dat met respect moet worden bejegend. De vormen waarin deze idealen zijn gestold zijn niet heilig. Voortdurend moet er debat en interpretatie en institutioneel ontwerp plaatsvinden om de traditie van de Verlichting levend te houden en over te dragen. Geleidelijke progressie naar meer sociale rechtvaardigheid — twee stappen vooruit, een achteruit — is het gevolg.

54 Moet ieder redelijk denkend mens het hier haast wel mee eens zijn? Mist de traditie van de Verlichting onderscheidend vermogen? Ik denk het niet, want daarvoor zijn de krachten die de ontwikkeling proberen te fixeren te sterk en te talrijk. Conservatieven houden zich het liefst bij de oude vormen en gedachten en zoeken niet de uitdaging van de vernieuwing van de traditie op. Maakbaarheidsconservatieven wijzen de Verlichting als krachtbron van de traditie af. Neem de proef op de som: een van de gevestigde moderne tradities en instituties waar sociaal-democraten zich sterk voor maken, is nu juist die door de conservatieven zo betreunde verzorgingsstaat met zijn arrangementen voor ondersteuning en zorg voor mensen die zich tijdelijk niet op eigen kracht kunnen redden. De moderne, verlichte traditie van staatszorg heeft in de loop van de tijd instituties opgeleverd die, net als gezegd is over

oudere tradities en instituties, een vorm van kennis en organisatievermogen in zich bergen die het verstand van de eenling te boven gaan. Er bestaat wel degelijk zoets als een verlichte kunst van het ambtelijk besturen (en daarvan was Max Weber de profeet). Dat de instituties en uiterlijke vormen van de verzorgingsstaat aan herijking toe zijn (permanent, lijkt het wel) past goed bij het beeld van een traditie die zich van binnen uit moet vernieuwen. De waarde van met hulp van de overheid georganiseerde solidariteit en sociale rechtvaardigheid blijft daarbij echter altijd voorop staan.

Tweede les: relativering van de maakbaarheid

Dan volgt de tweede les van Burke: *temper het maakbaarheidsgeloof dat sociaal-democraten eigen is (en dat teruggaat op de normen en waarden van de Verlichting) met de overweging dat ondoordachte interventies contraproductief werken en zelfs averrechtse gevolgen kunnen hebben; probeer eerst goed te analyseren wat voor ordening er door ingrijpen wordt verstoord (of het bijvoorbeeld een rechtvaardige of een onrechtvaardige orde is) en of de ingreep die verstorend rechtvaardigt. We kunnen van Burke, maar in moderner jargon ook van Hayek en Oakeshott, leren dat het noodzakelijk is een doordachte interventiestrategie te hanteren en niet alles te doen volgens het model van het politieke primaat dat zich vertaalt in regels en besluiten waar bestuur en burgers zich maar aan te houden hebben. Want die onreflectieve strategie, door Noten en Eigeman onlangs 'management by law' genoemd, werkt vaak niet goed en maakt de situatie soms alleen maar erger.⁹ De scepsis over overheidsinterventies van de conservatieve traditie dwingt niet tot afwachten of niets doen. (Dat is volgens Oakeshott zelfs de makke van de 'politics of scepticism'). Veeleer moet deze fundamentele maakbaarheidstwijfel ons stimuleren tot deliberatie, reflectie en bestuurlijke creativiteit.*

Hoe kan zo'n door maakbaarheidsscepsis gevoede interventiestrategie eruit zien? Stel dat na uitvoerig onderzoek, maatschappelijke

discussie, zorgvuldig advies en openbare besluitvorming in de geëigende democratische gremia blijkt dat er behoefte is aan een grote ingreep in het interne functioneren van een institutie (denk aan de invoering van het studiehuis of de dualisering van het gemeentebestuur). De gebruikelijke reflex is dan om een algemeen verbindend besluit te nemen en dat aan de hele sector op te leggen. Alle scholen moeten het studiehuis invoeren, alle gemeenten moeten dualiseren. Na een tijdje blijken dan pas de echte moeilijkheden (het studiehuis werkt niet zoals het bedoeld is; de dualisering schept nieuwe problemen voor gemeenteraden en ondermijnt de tradities van het wethouderschap). De reflex zal dan vervolgens zijn om na een snelle evaluatie een nieuw algemeen verbindend besluit op te leggen. Werkt dat ook weer niet? Dan grijpen we nogmaals in. Het komt vaak voor dat interventie 2 wordt ingevoerd als interventie 1 nog niet is uitgekristalliseerd en dat interventie 3 er al overheen komt voor nog iemand een idee heeft hoe interventie 2 zal gaan uitpakken. Die gebruikelijke reflexen — die beantwoorden aan het idee van het primaat van de politiek — moeten we met wantrouwen bezien.

Veel verstandiger is het om in drie fasen te werken: eerst het studiehuis of de dualisering experimenteel op een aantal scholen of in een aantal gemeenten invoeren, op vrijwillige basis, en een aantal jaar de tijd nemen om te zien wat er gebeurt; lering trekken uit de verschillende reacties die op de scholen en in de gemeenten ontwikkeld zijn in reactie op onvoorziene problemen met de vernieuwing; als er dan een goed gefundeerde algemene regeling mogelijk is, daarin ruimte creëren voor beredeneerde afwijkingen door die instellingen die daaraan behoefte hebben.

Meer dan een voorbeeld van een reflexieve interventiestrategie is dit niet. Er zijn ongetwijfeld andere mogelijkheden te bedenken. Waar het om gaat, is dat het bedenken van die mogelijkheden en het debat erover een vaste plaats verdienen in de besluitvorming.

Derde les: het sociaal contract als gedachte-experiment

Dan volgt de derde les van Burke: *vat het sociaal contract dat de legitimatie verschaft voor democratische politiek niet op als een door verkiezingen bepaalde fictie en ook niet als de uitdrukking van een op een bepaald moment geuite politieke wil, maar als een gedachte-experiment dat historische continuïteit waarborgt en duurzame ontwikkeling mogelijk maakt.* Dit is de moeilijkste en de belangrijkste

We kunnen Burke en zijn kompanen niet alleen lezen tegen de neo-conservatieven, maar hun inzichten ook benutten voor de ontwikkeling van vooruitstrevende politieke standpunten

les, waarbij Burke zich het meest een profeet van de vooruitstrevendheid toont. In wellicht de beroemdste passage uit de *Reflections* keert hij zich polemisch tegen het sociale contractsdenken dat de revolutionairen aan Rousseau ontleenden en dat hun een vrijbrief gaf om de samenleving naar eigen inzicht vorm te geven. Hij doet dat bovendien op zo'n manier dat hij er meteen in slaagt een zinvol alternatief te suggereren. De staat is inderdaad een contract, zegt Burke, maar het gaat niet om een zakelijke overeenkomst die men kan sluiten en verbreken. 'The state ought not to be considered as nothing better than a partnership in a trade of pepper and coffee.' Tegenover het sociale contract van de staat moet men een eerbiediger houding innemen:

'It is a partnership in all science; a partnership in all art; a partnership in every virtue, and in all perfection. As the ends of such a partnership cannot be obtained in many generations, it becomes a partnership not only between those who are

living, but between those who are living, those who are dead, and those who are to be born. Each contract of each particular state is but a clause in the great primaeval contract of eternal society, linking the lower with the higher creatures, connecting the visible and the invisible world, according to a fixed compact sanctioned by the inviolable oath which holds all physical and moral natures, each in their appointed place.¹⁰

Het sociale contract wordt in deze fraaie metaforische passage voorgesteld als een 'partnership'. Spruyt vertaalt die belangrijke term eerst met 'deelgenootschap' en daarna met 'associatie', maar die twee termen drukken niet helemaal uit wat Burke lijkt te bedoelen. Partners zijn zakenbroeders en als het om de zaken van de publieke orde gaat zijn zij burgers die in solidariteit met elkaar een al bestaand verbond bevestigen dat – en dat is Burkes briljante toevoeging – een verbond is tussen de mensen die nu leven, de mensen die gestorven zijn en de mensen die nog geboren moeten worden. Burke plaatst zijn lezers zo in een soort gedachte-experiment waarin hun gevraagd wordt zich voor te stellen dat er een oeroud verbond bestaat van een eeuwigdurende samenleving waarin alle wezens – dieren, men-

sen, engelen? – over en weer van elkaar afhankelijk zijn en elkaar op grond van een vaste eed respecteren.

Voor Burke en zijn tijdgenoten had dit eeuwige verbond ongetwijfeld een religieuze betekenis, voor een deel van zijn lezers is dat nog steeds zo (zie bijvoorbeeld Scruton). Maar ook in een seculiere maatschappij en ook voor mensen die dit geloof niet delen is zo'n gedachte-experiment van een omvattend verbond een zinvolle voorstelling. In de metafoor van het contract tussen de generaties en met de gehele natuur komen twee belangrijke principes tot uitdrukking. Ten eerste: het beginsel van historische continuïteit dat mensen van nu opdraagt zich rekenschap te geven van het verleden en aan wat zinvol geacht wordt uit het erfgoed een waardig vervolg te geven. En ten tweede: het beginsel van duurzame ontwikkeling dat mensen van nu de opdracht geeft de voorwaarden voor een zinvol bestaan voor latere generaties in stand te houden en zelfs te verbeteren. Dit lijken mij twee belangrijke richtinggevende uitgangspunten die een prominente plaats verdienen in elk sociaal-democratisch beginselprogramma.

Noten

1. J.L. Heldring en anderen, *De conservatieve uitdaging*. Amsterdam: Prometheus, Rotterdam: NRC Handelsblad, 2003 / Bart Jan Spruyt en Michiel Visser, *De crisis in Nederland en het conservatieve antwoord*. Den Haag: Edmund Burke Stichting, 2003 / Edmund Burke, *Het wezen van het conservatisme. Een bloemlezing uit 'Reflections on the revolution in France'*. Ingeleid door B.J. Spruyt. Kampen: Agora, 2002 / Roger Scruton, *Moderne cultuur*. Kampen: Agora, 2003 / Roger Scruton, *Het westen en de islam. Over globalisering en terrorisme*. Antwerpen: Houtekiet, 2002
2. Jerry Z. Muller, *Conservatism*. Princeton, 1997: 28
3. Edmund Burke Stichting, 2003 - zie noot 1
4. Edmund Burke, 2002: 113 - zie noot 1
5. Hayek, *Law, Legislation and Liberty. Volume 2: The Mirage of Social Justice*. London, 1982: 109, 114, 126, 128, 129
6. Hans Boutellier, *De veiligheids-utopie*. Den Haag, 2002
7. Michael Oakshott, *The Politics of Faith & the Politics of Scepticism*. T. Fuller (red.), New Haven, 1996: 101
8. Ibid.: 125
9. Jean Eigeman en Han Noten (red.), *Mevrouw de voorzitter... 1 jaar management by law*. Den Haag, 2004
10. Edmund Burke, *Reflections on the Revolution in France*. Connor Cruise O'Brien (red.), Harmondsworth, 1969 (1790): 194-195

Hoe conservatief is het nieuwe conservatisme? (2)

De waarde van scepsis voor een links reveil

DAVID HOLLANDERS

Politiek is een woordenstrijd. Met woorden proberen we de waarde van ons eigen standpunt aan te tonen of de vermeende zwakte in dat van een ander te onthullen. Een gevarieerd vocabulaire staat ons daarin ter beschikking: links, rechts, sociaal-democratisch, populistisch, fascistisch, communistisch, neo-liberaal. Voor schijnbaar elke politieke stellingname is wel een predikaat beschikbaar. Soms, vaker dan men zou wensen, verwordt dergelijke terminologie tot een verzameling vage algemeenheden, niet meer bedoeld om de eigen ideeën handzaam samen te vatten, maar om aan het zicht te onttrekken dat men eigenlijk in het geheel geen ideeën heeft.

Het is aangenaam en nuttig om dergelijke begrippen niet als non-descripte scheldwoorden of weinigzeggende zelfcelebraties te gebruiken, maar om ze analytischer te hanteren, te expliciteren wat er precies onder verstaan kan worden. Met een van die begrippen, conservatisme, gebeurt dat recentelijk vrij vaak. Dat is de verdienste van de Edmund Burke Stichting. Deze zelfbenoemde conservatieven propageren sinds enkele jaren het conservatieve gedachtegoed en zij doen dat met enig succes. Deze herwaardering is bepaald opmerkelijk, want het is wel eens anders geweest. Zo sprak niemand de historicus Kossmann tegen toen deze zei dat 'de meeste Ne-

derlandse partijen de neiging hebben progressiviteit als iets per definitie moois en conservatief als iets intrinsieks slechts voor te stellen.'¹

Als men het hedendaagse conservatisme serieus neemt, dan kan men dienaangaande twee vragen stellen: wat er nu precies onder dat conservatisme verstaan moet worden en wat de mogelijke verdiensten en tekortkomingen ervan zijn. Uit dat laatste vloeit nog een derde vraag voort, die van enig gewicht zal zijn voor wie zichzelf progressief noemt, namelijk hoe een antwoord op de hedendaagse conservatieve beweging te formuleren dat zinnig genoemd mag worden.

HOE TE LEVEN

Twee zelfverklaarde conservatieven, Spruyt en Kinneging, richtten in 2000 de Edmund Burke Stichting op, met als doel het conservatieve gedachtegoed in Nederland te verspreiden. De nieuwe pleitbezorgers beschouwden het ontbreken van een duidelijk gearticuleerde conservatieve beweging in Nederland als een historisch misverstand. Oud-politici als Hans Hillen en Dries van Agt maakten van de mogelijkheid gebruik om als conservatieven uit de kast te komen. En medio 2002 vroeg het wetenschappelijk bureau van het CDA zich af of de partij conservatief moest worden — kennelijk is het iets wat je kunt worden. Maar wat is het precies, dat conservatisme? Het begrip mag dan een opmerkelijke come-back maken in het politieke discours, een

57

Over de auteur David Hollanders is econometrist en historicus, werkzaam aan de Faculteit Sociale Wetenschappen van de VU en het Amsterdams Instituut voor Arbeidsstudies (AIAS)

ondubbelzinnige en vastomlijnde betekenis heeft het niet. Er worden, zo blijkt uit de discussie, verschillende, soms onderling strijdige dingen onder verstaan.

Een gebruikelijk en ook nuttig eerste onderscheid is dat tussen conservatisme met een kleine c en conservatisme met een grote C. Het eerste, in de literatuur in navolging van de socioloog Mannheim ook wel traditionalisme genoemd, is een neiging tot gewoonte- en traditievorming die alle mensen eigen is.² In dit kader wordt conservatief wel als synoniem gebruikt voor benepen, bekrompen en geborneerd. Maar behoudzucht is niet noodzakelijkerwijs slecht. In deze zin is bijvoorbeeld ook de milieubeweging conservatief: zij wil het milieu behouden. De hedendaagse conservatief haast zich te zeggen dat de status quo geenszins een afgod is om nederig voor te knielen. Hem gaat het om iets anders, namelijk om conservatisme met een grote C. Dat kan men — alweer in de terminologie van Mannheim — opvatten als reflexief geworden traditionalisme. Conservatisme wordt dan opgevat als een samenhangende maatschappijconceptie, als een ideologie.

58 Die ideologie laat zich in eerste instantie samenvatten als de ideologie van het menselijk tekort. Zo menen onder anderen Paul Cliteur en J.L. Heldring dat een pessimistisch mensbeeld het wezenskenmerk van het conservatisme is.³ Liberalen en socialisten gaan in essentie uit van een positief mensbeeld. Zij gaan er met hun vrijheidsideaal en gelijkheidsprincipe van uit dat de mens in beginsel in staat is zijn eigen geluk vorm te geven. Het conservatisme is de politieke uitdrukking van het uitgangspunt dat 'niemand rechtvaardig is: ook niet één'. Een deugdelijke ideologie is dan een ideologie die zich daar permanent rekenschap van geeft. Tussen ons en de heilstaat, kapitalistisch of socialistisch, staat nu eenmaal het menselijke onvermogen om die te realiseren. Nog eens, nu in de woorden van Heldring: 'Mijn conservatisme is gebaseerd op pessimisme, op een heel pover geloof in de goedheid van de mens. Een conservatief is een realist, althans in mijn geval.'⁴ Heldring heeft

het bij deze omschrijving gelaten. Bij hem is conservatisme een ander woord voor een sceptische levenshouding.

Anderen, waaronder thans de Burke Stichting, menen evenwel dat dit pessimistische — of zo men wil: realistische — mensbeeld ook politiek-filosofische consequenties heeft. Een van de gevolgtrekkingen is dat de mens, overgelaten aan zichzelf, niet tot veel goeds komt. De mens moet derhalve worden ingetoomd, beschaafd en opgevoed. De conservatief wijst daarmee het individuele vrijheidsbeginsel af, evenals de liberale notie dat de mens geboren wordt als de drager van natuurlijke individuele vrijheden en rechten.⁵ Ware vrijheid is niet de vrijheid om alle verlangens te kunnen navolgen, maar de vrijheid om alle legitieme verlangens te volgen. En wat legitiem is, is sociaal bepaald. Het vrijheidsbegrip moet dus worden opgevat als een sociale waarde. De idee van vrije, aan het collectief voorafgaande individuen is een liberale fictie. Het heeft pas zin om over vrijheid te spreken als iemand daartoe opgevoed is, als hij beschaafd is. Eerst beschaving, dan vrijheid. Oftewel: niet 'lekker jezelf zijn', zoals Ed Nijpels in de jaren tachtig het liberale gedachtegoed in drie woorden samenvatte, maar 'vrij om verantwoordelijk te zijn'. De paradoxale houding tegenover vrijheid wordt nog eens ten volle zichtbaar in de vaak aangehaalde quote van De Tocqueville: 'vrijheid is de vrijwillige keuze voor het goede'.

De logische vervolgvraag luidt: hoe wordt een mens beschaafd? Wie of wat moet daarvoor zorgen als mensen het niet zelf doen? Welnu, daar zijn niet alleen juridische dwangmiddelen voor nodig, maar ook en vooral sociale-controlemiddelen. Kerk, school en gezin zijn in deze gedachtegang geen verwerpelijke vormen van dwingelandij, maar onmisbare instituties in de strijd tegen de natuurlijke onvolmaaktheid van de mens. En het zijn juist deze instituties die, met alle kritiek die men erop kan hebben, hun waarde hebben bewezen in de geschiedenis. Zo meent Spruyt dat het hoge percentage echtscheidingen in ons land en de toename van criminaliteit met elkaar te maken hebben. Wie ons in ieder geval

niet moet 'beschaven', is de overheid, omdat die burgers tot makke kuddedieren maakt. Een (grote) staat is even noodzakelijk als gevaarlijk. Het primaat ligt dan ook bij de *civil society*, het maatschappelijk middenveld.

De mens moet worden opgevoed tot het goede, maar dat laat de vraag onbeantwoord wat dat dan wel mag zijn: het goede. Dat is een klemmende vraag, daar conservatieven de idee afwijzen dat de moraal de willekeurige, plaats- en tijdgebonden uitkomst is van menselijk handelen. Dat zou cultuurrelativisme inhouden en daar nemen zij sterk afstand van.

Het goede is een metafoer en de conservatieven kunnen het er dan ook niet geheel over eens worden. Kinneging spreekt van een transcendentale, voorgegeven morele orde, het wezen der dingen of het *rerum naturum*. De zeven hoofdzonden zijn daarbij een handzame catalogus van het slechte in de mens. Ook wijst hij vaak op de Heidelberger Catechismus. De moraal laat zich evenwel niet alleen in de christelijke maar ook in de humanistische intellectuele traditie kennen. Kinneging stelt 'de geschiedenis van de kennis hoe te leven, is de kennis hoe te leven'.⁶ Dat is een absolute sleutelzin: in de moraal kunnen geen ontdekkingen meer worden gedaan. Wederom wordt een grote nadruk op de waarde van traditie gelegd.

PRUDENTE KOERS

Zoals gezegd beschouwt Heldring het pessimistische mensbeeld als de grote scheidslijn tussen het conservatisme enerzijds en het liberalisme en socialisme anderzijds. Dat conservatisme een 'politics of pessimism' is, betekent echter niet noodzakelijkerwijs dat een conservatief geen verbeteringen van de bestaande situatie nastreeft. Ook het kwaad heeft immers zijn geschiedenis. Wel wenst de conservatief verre te blijven van in zijn ogen naïeve pogingen om in naam van het volmaakte, radicaal met de status quo te breken. Slechts gewapend met goede bedoelingen de grote sprong voorwaarts willen maken, is de kortste weg richting afgrond.

Hier komen we via een omweg eigenlijk weer uit bij de eerste betekenis van het woord, namelijk conservatisme met een kleine c. Conservatisme laat zich dan kennen als een eloquente verwoording van de wijsheid 'rustig aan, dan breekt het lijntje niet'. Of in een lang maar inzichtelijk citaat van De Tocqueville betreffende de *cahiers de doléance*: 'I have carefully read the cahiers... I saw that here one demanded the change of law, there of a custom, and I took notes. I continued that immense labor to the end, and, when I set

Wat in beginsel in het hedendaagse conservatisme valt te waarderen, is de sceptische grondhouding en het daaruit voortvloeiende besef dat elk goed beginsel op zijn eigen grenzen stuit

about putting these separate wishes together, I discovered with a kind of horror that what was demanded was the simultaneous and systematic repeal of all laws and customs prevailing in the country; I saw at once that this was going to involve one of the vastest and most dangerous revolutions ever to appear in the world.⁷

Dit idee van procedureel conservatisme vindt men ook terug bij de naamgever van de Burke Stichting, de aartsvader van het conservatisme Edmund Burke. Die onderscheidde twee soorten ratio: de 'ware' die aanknoopt bij de concreet historische traditie en de 'valse' die de traditie negeert en alleen maar uit abstracte beginselen bestaat. Burke verwacht niet alle heil van de ratio en het primaat ligt bij hem niet bij het verstand, maar bij de ervaring. Het verleden is daarmee normatief.⁸ Dat wil niet zeggen dat Burke principieel elke verandering afwijst, maar hij onderscheidt organische verandering (binnen het bestel en voortvloeiend uit de traditie) en anor-

ganische (die het bestel afbreekt en op grond van abstracte principes opnieuw opbouwt). Zijn voorkeur ligt bij de eerste vorm, het gaat hem om 'preserve by change'.⁹ Een kernbegrip bij Burke is 'prudence': een staatsman dient behoedzaam te manoeuvreren.¹⁰ Anorganische verandering verwerpt hij als abstract, losgezongen van de historische werkelijkheid en daardoor zinloos, ja zelfs gevaarlijk.

Kenmerkend voor veel conservatieven is de overtuiging dat elk goed beginsel op zijn eigen grenzen stuit. Het conservatisme is idealiter een zoektocht om de uitwassen van een goed beginsel te bestrijden, zonder het beginsel zelf te veronachtzamen. Zo was Burke niet tegen verandering, maar het moest niet omslaan in het heilloze idee van maakbaarheid. De Tocqueville was een democraat, maar waarschuwde tegen de terreur van de meerderheid. En Heldring is niet tegen idealen, maar pleit voor realisme in de politiek.

LINKSE THEMA'S

60 De hierboven beschreven interpretatie van het conservatisme, waarbij het negatieve mensbeeld voorop staat, is tamelijk gebruikelijk en het is naar mijn mening ook een goede eerste gedachtebepaling. Het is evenwel eenvoudig om het begrip conservatisme zo te problematiseren dat er feitelijk niets van overblijft. Zo is er het probleem dat bovenstaande karakterisering niet geheel van toepassing is op de enige beweging in Nederland die door tijdgenoten daadwerkelijk conservatief werd genoemd: de beweging rond Mulder, Heemskerk en Lion in de negentiende eeuw, die de grondwet van 1848 conservatief uitlegden en de koning een prominente rol wilden blijven toekennen. Of men stuit op het probleem dat wat in Amerika neoconservatisme wordt genoemd weinig overeenkomsten vertoont met conservatisme in Burkeaanse zin. Het is immers lastig om het agressief exporteren van democratie naar Irak op te vatten als een geslaagde vorm van prudentie. Ook hebben historici wel geprobeerd om aan te tonen dat Thorbecke een conservatief was, terwijl

hij toch juist de grote tegenstrever was van vernoemde conservatieve beweging.

Men kan, met andere woorden, conservatisme in objectief-wetenschappelijke zin proberen te definiëren, maar als men de term hanteert om ideeëngeschiedenis of politieke theorie te bedrijven, dan stuit men voortdurend op het probleem dat conservatieven net mensen zijn: ze spreken elkaar tegen, veranderen van mening of zijn inconsistent. Pogingen om elk terzijde, elke paradox of tegenspraak in één definitie te vatten, zijn tot mislukken gedoemd. Het enige dat erop zit, is zo goed mogelijk te verwoorden wat verschillende conservatieven te berde brengen en zich daarbij niet te veel laten verontrusten door mogelijke tegenspraak.

De politiek-filosofische principes van de Burke Stichting kregen in 2003 een nadere uitwerking in het zogenaamde Conservatief Manifest. Enkele voorstellen daaruit wil ik hier bespreken. De auteurs pleiten onder andere voor een districtenstelsel en een gekozen minister-president, omdat de macht thans te eenzijdig bij politieke partijen zou liggen 'en binnen die partijen bij zeer kleine groepjes zichzelf selecterende politieke leiders'. Hierdoor plaatst de huidige constellatie een 'premie op risicomijdend, volgzzaam gedrag, waarbij het vooral belangrijk is niets "verkeerds" te zeggen in de lange mars door de partij-instituten'.¹¹ Ik geloof dat deze bewegingen wel eens enige grond zouden kunnen hebben.

Ook moet er naar de mening van de auteurs alsnog een referendum over de euro plaatsvinden, daar de beslissing tot invoering ervan 'illegitiem' is. Überhaupt staan zij zeer kritisch tegenover soevereiniteitsoverdracht aan Brussel. Zij hekelen het lage oplospercentages van misdrijven door de politie en stellen dat 'humane' rechters denken 'dat zij door mild te straffen en de nadruk te leggen op rehabilitatie zowel dader als samenleving een plezier doen. De werkelijkheid is anders'.¹² En als om het rechtse beeld te completeren, schrijft men dat 'voor asielzoekers — buiten het strikte visa-programma om — in principe geen plaats dient te zijn'.¹³ Dat is forse

taal, maar er worden dilemma's in zichtbaar die progressieven niet kunnen ontlopen door tegenovergestelde standpunten in te nemen.

Zo blijkt criminaliteitsbestrijding, inclusief het onvermijdelijke repressieve onderdeel ervan, een ronduit links thema, zodra men werkelijk tot zich laat doordringen dat vooral de lagere klassen er last van hebben (al zou het wellicht niet moeten uitmaken wie er last van heeft). Zwarte wijken, zoals die de facto bestaan in Nederland, ontstaan niet omdat allochtonen zo graag bij elkaar wonen, maar omdat autochtonen, inclusief het linkse smaldeel, de wijken ontvluchten.

Immigratie is ook een links thema, als men de volgende passage van Kalshoven in zich opneemt: 'Immigranten zijn in de Nederlandse praktijk primair actief aan de onderkant van de arbeidsmarkt, wat impliceert dat juist de onfortuinlijkste Nederlanders de rekening gepresenteerd krijgen van de immigratie. Dit geldt natuurlijk niet alleen voor de arbeidsmarkt: ook als het gaat om scholen en huisvesting heeft immigratie vooral gevolgen voor de 25 procent armste Nederlanders. Als dat geen links dilemma is: de armen binnen Europa betalen de prijs voor de hulp aan de armen van buiten Europa. En de rijken spinnen er garen bij. Serieus empirisch onderzoek welkom, lijkt me.'¹⁴

Verder heeft het mij altijd hogelijk verbaasd dat er mensen zijn die geen logische tegenspraak zien in het aanhangen van linkse idealen en het afwijzen van referenda: voor het volk maar niet door het volk?

INTELLECTUELE UITDAGING

Wat in beginsel in het hedendaagse conservatisme valt te waarderen, is de sceptische grondhouding en het uit die grondhouding voortvloeiende besef dat elk goed beginsel op zijn eigen grenzen stuit.

Het is de hedendaagse conservatieven gelukt een begrip te munten dat voorheen als verdacht gold. Dat is ronduit knap. En het is winst voor wie gehecht is aan een zo open mogelijke discussie waarbij men niet of — laten we de lat

maar niet te hoog leggen — zo min mogelijk bepaalde gedachten, standpunten en begrippen onbespreekbaar verklaart. Ik doel hier op de vermoeiende en schijnbaar onuitroeibare gewoonte van politici om iedereen die het met hen oneens is populistisch, conservatief, racistisch of tegenwoordig: politiek correct te noemen — al naar gelang het moreel hoogstaande tegenovergestelde dat zij op zichzelf van toepassing achten. Schelden is geen argument, maar het bewijs van een gebrek daaraan. De Burke Stichting doet overigens weinig moeite zich aan deze gewoonte te onttrekken. Zo staat in het Conservatief Manifest dat de conservatieven elkaar vinden in hun 'afkeer van de links-liberale consensus' en dat 'links' Nederland 'oneindig veel problemen heeft gebracht'.¹⁵

Daarmee kom ik op de zwakke plekken in het huidige conservatieve project. Het is maar de vraag of de filosofisch gezien interessante anti-liberale stellingname gunstig uitwerkt. Als Hillen stelt dat het homohuwelijk acceptabel is als er sprake is van oprechte liefde en niet als het erom gaat 'vanuit een emancipatiestreven een bastion te veroveren en over te geven aan de roofdieren', dan stemt het droef dat homo's in verband worden gebracht met roofdieren.¹⁶ En als Kinneging meent dat abortus niet onder alle omstandigheden moet worden toegestaan, dan blijft het mistig welke omstandigheden hij in gedachten heeft. Misschien al die gevallen waarin conservatieven de nood ener situatie beter menen te kunnen beoordelen dan de zwangere vrouw in kwestie.

Mijn voornaamste kritiekpunt is de houding tegenover de verzorgingsstaat. Zo heeft Spruyt wel afstand genomen van het neoliberalisme, maar dat weerhoudt hem er niet van de verzorgingsstaat af te doen als 'vijftig jaar verwennering'.¹⁷ Ook wordt er in het Conservatief Manifest gepleit voor inperking van bijstand en WW, het afschaffen van het minimumloon en een versoepeling van het ontslagrecht, zulks omdat 'alleen op een flexibele arbeidsmarkt het arbeidspotentieel ten volle kan worden benut'.¹⁸ Met zulke conservatieven heb je eigenlijk geen neoliberale

len meer nodig. Het zal werkgevers die werknemers langere werktijden pogen af te dwingen in ieder geval als muziek in de oren klinken. Linkse kritiek zou zich eerst en vooral hierop moeten richten.

Dat doet niets af aan het feit dat er, zoals gezegd, waarde schuilt in een conservatieve, sceptische levenshouding. Er vloeit uit voort dat gemakzuchtige pleidooien voor gelijke spreiding van van alles en nog wat eerder reclameslogans voor het eigen geweten zijn, dan serieus te nemen politieke bijdragen. Solidair willen zijn met iedereen is naïef en gevaarlijk utopisme. Dat is idealisme dat niets kost en alleen maar ijdelheid is. Ook links zou er goed aan doen zijn uitgangspunten in deze te verduidelijken.

Grondig doordacht socialisme blijft, naar mijn mening, het hoogste goed. De achteloosheid waarmee de verzorgingsstaat wordt afgebroken, behoeft krachtige, linkse, oppositie. Maar links Nederland lijkt thans in intellectueel opzicht zwak te staan ten opzichte van het conservatieve reveil, omdat het niet duidelijk weet te maken met wie we op welke manier solidair moeten zijn en waarom. Als het socialisme daarop geen antwoord weet en de werkelijke dilemma's niet benoemt, rest slechts het conservatisme als laatste toevluchtsoord voor wie in al het andere is teleurgesteld.

Noten

1. E. H. Kossmann, 'Progressiviteit en conservatisme in de westeuropese staat', in: *Idem. Politieke theorie en geschiedenis. Verspreide opstellen en beschouwingen* (Amsterdam 1987), 26-45, aldaar 40
2. Zie J. C. den Hollander, 'Conservatisme en Historisme', in: *Bijdragen en Mededelingen betreffende de Geschiedenis der Nederlanden* 102 (1987): 380-402
3. Zie P. Cliteur, 'De toekomst van het conservatisme', in: *Civis Mundi* 3 (1990): 97-103 en J.L. Heldring, 'Lof van het conservatisme', in: *Het verschil met anderen*. Amsterdam: G.A. van Oorschot, 1975
4. Zoals geciteerd in P. de Bruijn, 'Een cursus machtspolitiek', in: *De Groene Amsterdammer*, 10 mei 1995
5. Zie J.L. Heldring, 'Een beetje metapolitiek', in: *NRC Handelsblad*, 29 januari 2004
6. A. Kinneging, 'Christendom = conservatisme', in: *Christen-Democratische Verkenningen*, mei 2002: 39-44, aldaar 41
7. Zoals geciteerd in G. Shapiro en J. Markoff, *Revolutionary Demands. A content analysis of the 'Cahiers de Doleance' of 1789*, (1998)
8. H. W. von der Dunk, *Conservatisme*. Bussum: Unieboek, 1976: 76-80
9. Zoals geciteerd in: S.W. Couwenberg, 'Vanwaar die Hollandse koudwatervrees voor conservatisme?', in: *Civis Mundi* 35 (1996): 130-135, aldaar 130
10. P. B. M. Blaas, 'Burke', in: *Grote Winkler Prins 7e druk*. Amsterdam: Elsevier, 1973: 709-710
11. B.J. Spruyt en M. Visser, *De crisis in Nederland en het conservatieve antwoord*. Edmund Burke Stichting: 2003; 8
12. *Idem*, 14
13. *Idem*, 18
14. F. Kalshoven, 'Sterker nog: immigratie is een links onderwerp', in: *de Volkskrant*, 9 maart 2002
15. Spruyt en Visser, *Conservatief Manifest*: 3
16. Y. Albrecht en X. Schutte, 'We hebben een echte elite nodig', in: *Vrij Nederland*, 5 oktober 2002: 28-30, aldaar 30
17. B.J. Spruyt, 'Wachten op een dijkdoorbraak', in: *Vrij Nederland*, 17 juli 2004
18. Spruyt en Visser, *Conservatief Manifest*: 21-22

In het geweer tegen de oorlogstaal

De westerse cultuur is superieur aan andere culturen vanwege de ruimte die zij biedt aan andersdenkenden. Tot zover is Paul Bordewijk het eens met Paul Cliteur, die onlangs *Tegen de decadentie* publiceerde. Maar wie dat beginsel serieus neemt, kan niet, zoals Cliteur doet, tegelijkertijd pleiten voor het inperken van de vrije geloofsbeleving van moslims in ons land.

PAUL BORDEWIJK

Tegen de decadentie heet het boek van Paul Cliteur.¹ Op de omslag is een negentiende-eeuws schilderij afgebeeld dat het verval van het Romeinse Rijk weergeeft: 'een vermoeide courtesane die lusteloos voor zich uitkijkt, omringd door etende en drinkende mensen in schaarse kledij'.

Dat soort decadentievervalsens zie je inderdaad veel in onze maatschappij. Je kunt niet om je heen kijken of je ziet vrouwen met décolletés en blote navels, bij voorkeur met het bandje van de string uitpiepend boven de heupbroek. Onze bushokjes betalen we uit de opbrengst van lingerieclames met meer dan levensgrote foto's van halfnaakte vrouwen in wellustige poses. Half Nederland reist voor vrijgezellenfeesten af naar Amsterdam om het daar op een zuipen te zetten. Neem het voetbalvandalisme of de raamprostitutie, de porno-sites en de sexfilms via de abonnee-televisie. Wethouders laten zich afzuigen door verslaafde prostituees en maffia-

Over de auteur Paul Bordewijk is zelfstandig publicist en adviseur

Noten Zie pagina 70

vriendinnetjes veroveren zich een plaats binnen de koninklijke familie. Zie hoe iemand tot grootste Nederlander aller tijden wordt uitgeroepen die er trots op was *dark rooms* te bezoeken en de liefde te bedrijven met Marokkaanse jongens. En kijk naar het grote aantal ongewenste maar vooral ook gewenste intimiteiten op de werkvloer, met echtscheidingen als gevolg.

Of neem de televisie, die steeds meer wordt gedomineerd door commerciële non-events als *Big Brother* en *Idols*, en waar serieuze nieuws alleen nog maar gebracht wordt als het voldoende kan worden opgeleukt. Heel Nederland dreigt getokieficeerd te worden. Kijk naar de teruggang van het aantal krantenlezers en van het aantal leden van politieke partijen. Of naar de wijze waarop politici proberen wetenschappers voor hun karretje te spannen. Zie hoe onze grote bedrijven in handen zijn gekomen van praatjesmakers en fraudeurs, die zich mateloos verrijken terwijl er voor hun werknemers geen loonsverhoging afkan.

Er zijn dus decadentievervalsens in overvloed in onze samenleving — al vind ik die niet allemaal even erg — en je zou verwachten

dat een boek met de titel *Tegen de decadentie* daar tegenin gaat. Wellicht dat zo'n boek vooral bij orthodoxe moslims in goede aarde zou vallen, want die zijn het verst verwijderd van de meeste van deze verschijnselen, met hun afwijzing van alcohol en van vrouwen die zich uitdagend kleden. Zij zullen het eerst in het schilderij op de omslag van Cliteurs boek onze maatschappij herkennen.

Toch wijst Cliteur de islam juist af. In navolging van Ayaan Hirsi Ali haalt hij de casus aan van de negenjarige Aïsha, die gedwongen werd tot een huwelijk met de profeet Mohammed, waarbij we — anders dan bij kindhuwelijken in de Nederlandse geschiedenis — schijnen te moeten aannemen dat het huwelijk ook direct werd geconsumeerd. Maar het lijkt me naïef te denken dat wanneer je maar wijst op het lot van Aïsha, elke islamiet prompt zijn geloof zal laten varen: 'Dank U, professor Cliteur, nu ik mij realiseer dat Mohammed een pedofiel was, sluit ik mij aan bij de ongelovigen.'

64 Overall ziet Cliteur verschijnselen van decadentie in onze maatschappij. Een Openbaar Ministerie dat eigen vrijheid van handelen claimt? Decadent! Vrijheid van meningsuiting voor ambtenaren? Nog decadenter! Maar het toppunt van decadentie is voor Cliteur wel het multiculturalisme. Daarmee zet hij zich af tegen onder anderen Marcel van Dam, die vindt dat culturen nooit beter of slechter zijn dan andere culturen. Cliteur stelt daar tegenover dat de democratische rechtsstaat superieur is aan andere maatschappijtypen en dat de waarden waarop die democratische rechtsstaat gebaseerd is universeel geldig zijn. Het multiculturele denken eindigt volgens Cliteur in nihilisme (p. 18), al kan volgens hem het multiculturele denken zelf alleen maar gebaseerd zijn op een absolute waarde (p. 182/3). Dat lijkt mij ook een probleem voor absolute cultuurrelativisten: die kunnen moeilijk ontkennen dat zij het multiculturalisme superieur achten aan elk monoculturalisme.

Cliteur is het eens met Berlusconi, die ons oproept ons bewust te zijn van 'de superioriteit van onze beschaving, een systeem dat berust op

welzijn, respect voor mensenrechten en respect voor religieuze rechten — iets wat je niet hebt in islamitische landen' (p. 20). Die uitspraak van Berlusconi heeft een storm van verontwaardiging opgeroepen, maar daarmee is hij nog niet weerlegd.

In *se-D* van september 2001 beweerde Thomas von der Dunk hetzelfde, zonder dat dat enige vorm van protest losmaakte. Je kunt je ook niet van Berlusconi afmaken met de tegenwerping dat je zo je twijfels hebt over het functioneren van Italië als rechtsstaat, want daarmee geef je alleen maar aan dat je de Nederlandse politieke cultuur superieur acht aan de Italiaanse. Ik denk dat sociaal-democraten niet om Cliteurs analyse heen kunnen, maar wel met hem van mening kunnen verschillen over wat de consequenties daarvan moeten zijn: oorlogstaal gebruiken of proberen de boel bij elkaar te houden.



Superioriteit en universaliteit

Landen waar het verkeer rechts moet houden hebben geen reden zich superieur te achten aan landen waar het verkeer links moet houden. Sinterklaas is niet superieur aan de Kerstman. Of in een land de winkels nu op vrijdag, zaterdag of zondag zijn gesloten, is niet meer dan een kwestie van 's lands wijs 's lands eer. Er zijn ook culturele verschillen waarbij fatsoensnormen in het geding zijn. In de ene cultuur wordt meer van het vrouwelijk lichaam getoond dan in de andere. Er zijn culturen waarin aanrakingen tussen mannen en vrouwen taboe zijn, terwijl in een andere een vriendschappelijk klapje van een man op de bil van een vrouwelijke medewerker 'moet kunnen'.

Ook dan kun je niet zeggen dat de ene cultuur superieur is aan de andere, maar een botsing tussen dergelijke fatsoensnormen uit verschillende culturen levert wel veel trammelant op wanneer de deelnemers hun eigen fatsoensnormen verabsoluteren. Een scheut cultuurrelativisme kan dan goede diensten verrichten. En wanneer het gaat om fatsoensnormen die religieus gefundeerd zijn, heeft men daarbij Ber-

lusconi aan zijn zijde. Juist respect voor andere culturen is een aspect van onze cultuur dat haar superieur maakt. De cultuur van de islamieten die in de Middeleeuwen over Andalusië heersten, was daarom ook superieur aan die van de katholieken die hen in 1492 verdreven.

Er zijn echter wel grenzen aan het cultuurrelativisme. Die gelden ten aanzien van landen waar geen godsdienstvrijheid heerst, waar meisjes van hun clitoris worden beroofd, waar machthebbers corrupt zijn of hun critici zonder vorm van proces opsluiten in concentratiekampen. Ten opzichte van culturen waarin dat als gerechtvaardigd wordt gezien kun je niet anders dan de cultuur van de democratische rechtsstaat superieur achten, anders verloochen je je eigen overtuiging.

Daar is niet iedereen het mee eens. In zijn column in *de Volkskrant* van 25 november 2004 schreef Marcel van Dam: 'Alle Nederlanders, autochtoon en allochtoon, moeten het terrorisme als hun gezamenlijke vijand zien. Dat lukt alleen als allochtonen met hun hele hebben en houden, inclusief hun godsdienst, als landgenoten worden geaccepteerd.' Dat lijkt mij nu echt te ver gaan. Wanneer allochtonen vanuit hun eigen cultuur, al dan niet bevestigd door hun godsdienst, van mening zijn dat hun dochters besneden moeten worden, dat meisjes in bikini in het zwembad hoeren zijn waar je alles mee mag doen en dat hun kinderen geen respect verschuldigd zijn aan hun homoseksuele onderwijzer, dan kunnen wij dat niet accepteren.

Sociaal-democraten hebben altijd gesteld dat mensenrechten universeel gelden. Er is de Universele Verklaring van de Rechten van de Mens, mensenrechten zijn vastgelegd in allerlei internationale verdragen waarop je je voor de rechter kunt beroepen en in de Nederlandse grondwet zijn allerlei beginselen geformuleerd die wij zo belangrijk vinden dat daar niet met een enkelvoudige meerderheid in het parlement van mag worden afgeweken.

Maar het is te gemakkelijk geredeneerd dat eigenlijk iedereen op de wereld die beginselen onderschrijft en dat het alleen een paar machts-

beluste dictatoren en fanatieke godsdienstige leiders zijn, die maken dat de Universele Verklaring van de Rechten van de Mens niet overal in de heersende regelgeving te herkennen valt. Dat is het simplisme van Bush, die verwachtte dat de verdrijving van Saddam Hoessein uit Bagdad dezelfde taferelen zou opleveren als de intocht van de Canadezen in Nederland in 1945.

Uit het werk van Hofstee weten we dat de mate waarin mensen vinden dat ze respect verschuldigd zijn aan hogergeplaatsten in de samenleving, verschilt van land tot land.² Dat is een cultuurverschil dat uiterst relevant is voor de kansen van de rechtsstaat. Hoe groter de machtsafstand, hoe meer gezagsdragers zich kunnen permitteren, hoe meer corruptie en hoe minder hij die eenmaal de macht heeft, bereid zal zijn die in democratische procedures in de waagschaal te stellen. Hofstee geeft sterke argumenten voor de stelling dat onze weinig hiërarchische cultuur — en daarmee onze rechtsstaat — wortelt in de cultuur van de Germaanse volken en niet via de Romeinen tot ons is gekomen, zoals Cliteur stelt.³

Ook opvattingen over de rechtsstaat verschillen van land tot land en van tijd tot tijd. In de door Cliteur als superieur aangemerkte cultuur van de Griekse oudheid was slavernij volkomen geaccepteerd. Het is nog maar kort dat wij vrouwen- en homorechten rekenen tot de kernwaarden van onze beschaving. Lange tijd werd juist de afwijzing van homoseksualiteit als een universele waarde beschouwd en op dat punt zijn George Bush en Osama Bin Laden het ook roerend met elkaar eens. De ethiek kent nu eenmaal niet de empirische mogelijkheid om meningsverschillen te beslechten die de natuurwetenschappen kennen. En dat betekent dat ook wanneer we overtuigd zijn van de superioriteit en de universele geldigheid van onze eigen normen en waarden, we tegelijkertijd zullen moeten constateren dat niet iedereen die opvattingen deelt.

Godsdienstvrijheid wordt ook niet overal als een deugd beschouwd. De ware gelovige houdt zijn eigen geloof voor superieur aan alle andere,

precies zoals Cliteur de superioriteit van onze cultuur benadrukt. Anders eindig je als nihilist. Maar wanneer je gelooft in de ware God, hoe kun je dan werkloos toezien wanneer anderen valse goden aanbidden en dat geloof nog proberen over te brengen op hun kinderen ook? Is dat niet de decadentie ten top? Iedereen die bepaalde normen en waarden onderschrijft, zal de cultuur waarin die waarden geworteld zijn als superieur beschouwen.



Vrije meningsuiting

Wil de botsing tussen de democratische rechtsstaat en de radicale islam niet worden beslist door de vraag wie de meeste soldaten en zelfmoordcommando's kan inzetten, dan zullen we argumenten moeten gebruiken die ook de tegenstander aanspreken. Ik zie er twee. In de eerste plaats is een cultuur waarin vrijheid van meningsuiting en een kritische houding tegenover hogergeplaatsten worden gewaardeerd, gunstig voor de technologische ontwikkeling. De westerse welvaart is vooral te danken aan het innoverend vermogen van onze cultuur en dat moeten we voorhouden aan degenen die op die welvaart afkomen.

Een tweede argument voor de westerse cultuur is dat deze door zijn verdraagzaamheid gunstiger condities biedt aan andersdenkenden dan welke andere cultuur ook. Dan moet men echter andere culturen die ruimte wel gunnen. Daar zit het centrale probleem in de omgang met orthodoxe gelovigen, waar Cliteur te veel aan voorbij gaat. Wie de superioriteit van onze cultuur benadrukt, is geneigd anderen democratische rechten te onthouden en daarmee juist afbreuk te doen aan datgene dat onze cultuur superieur maakt. Dan krijg je voorstellen om de rooms-katholieke kerk aan te klagen wegens homo-haat, of de SGP wegens het weigeren van vrouwen. In plaats van dergelijke opvattingen te bestrijden, wil men ze dan verbieden. Maxime Verhagen wil ons rechtssysteem zo wijzigen dat de grondrechten niet meer gelden voor wie zich tegen de democratische rechtsstaat keert.

Aan Voltaire wordt de uitspraak toegeschreven: 'Ik ben het in alles oneens met wat u zegt, maar ik zal mij doodvechten voor uw recht het te mogen zeggen.' Zo denken Cliteur en Verhagen er niet over. Van Cliteur hoeft de vrijheid van godsdienst al niet meer in de grondwet (p. 124), dit ondanks zijn bijval voor Berlusconi. Zijn argument is dat met een beroep op de vrijheid van godsdienst beledigingen kunnen worden gerechtvaardigd die anders verboden zouden zijn. De consequentie daarvan is dat ook bepaalde teksten in de bijbel en in de koran verboden zouden moeten worden, al bepleit Cliteur dat nog net niet.

Het betekent zo ongeveer dat we het atheïsme tot staatsgodsdienst gaan uitroepen en hoewel ik zelf atheïst ben, lijkt mij dat een heilloze weg. Het betekent dat we diegenen van de democratische rechtsstaat vervreemden die wij daar nu juist voor willen winnen. Naarmate ik de uitingsvrijheid van anderen probeer in te perken, legitimeer ik het inperken van mijn eigen uitingsvrijheid en daarvan bepaal ik de grenzen liever zelf.

De moord op Theo van Gogh heeft het dilemma waar we voor staan in de omgang met intolerante bewegingen verscherpt. Naar twee kanten is de vrijheid van meningsuiting onder druk komen te staan. Dat komt duidelijk tot uitdrukking in een brief die de ministers Donner en Remkes mede namens minister Verdonk aan de Tweede Kamer stuurden.⁴ Aan de ene kant werd daarin verwezen naar een al lopend onderzoek naar verruiming van de strafbaarstelling voor belediging en godslastering, aan de andere kant werd overwogen 'het verheerlijken of goedpraten van ernstige misdrijven' strafbaar te stellen.

Over het eerste voornemen is pas discussie ontstaan nadat Donner het op het partijcongres van het CDA in afgezwakte vorm had herhaald. Daar kondigde hij aan te willen onderzoeken of er van de bestaande strafbaarstellingen meer gebruik zou kunnen worden gemaakt. De reacties maakten duidelijk dat noch kamerleden, noch de pers, noch veel van Donners collega's de brief

die de twee ministers aan de Tweede Kamer hadden geschreven goed hadden gelezen. Dat geeft weinig vertrouwen in hoe men in Den Haag met een kernwaarde van onze beschaving als de vrijheid van meningsuiting omgaat.

Kennelijk hield de revitalisering van het godslasteringsartikel verband met de moord op Van Gogh, al wilde Donner dat niet toegeven. Diep in zijn hart moet hij van mening zijn dat tegen Van Gogh strafrechtelijk had moeten worden ingegrepen, om te voorkomen dat moslims zich door zijn geschrijf verder gekwetst hadden gevoeld. Maar dat roept dan de vraag op of Donner het Openbaar Ministerie alsnog opdracht gaat geven om de VPRO te vervolgen wegens de uitzending van *Submission*. En wordt Ayaan Hirsi Ali dan vervolgd als medeplichtige, evenals de ministers Zalm en Remkes die haar het groene licht hebben gegeven? Het zou ook betekenen dat een betoog tegen de islam zoals Cliteur dat houdt, onder godslastering zou kunnen vallen. Dat zou veel moslims in ons land denk ik voldoende schenken. Maar het is een merkwaardig eerbetoon aan Theo van Gogh om op deze manier de gedachtenpolitie te activeren.

Vanaf de tweede helft van de jaren vijftig heeft Nederland opwindend gekend over programma's waardoor godsdienstigen zich gekrenkt voelden.⁵ Wie denkt dat Nederland vroeger een rustig land was, moet nog eens nalezen wat zich begin 1964 allemaal heeft afgespeeld rond het programma *Zoishettoevalligooknog'seenkeer*. Fractievoorzitters van de regeringspartijen die op zondag bijeenkomen om schriftelijke vragen te stellen aan de verantwoordelijke minister. Een hetze in *De Telegraaf*, tegenwoordig voorvechter van de vrijheid van meningsuiting. En Mies Bouwman die zich onder invloed van die hetze terugtrok, omdat ze niet wilde dat haar kinderen alleen nog onder politiebewaking naar school konden, maar die daarmee wel capituleerde voor de intolerantie van de latere Fortuyn- en Wilders-aanhangers. En zou Donner nu alsnog de VPRO willen vervolgen omdat die onlangs in *Andere tijden* fragmenten uit *Zoishettoevalligooknog'seenkeer* uitzond?

De uitzending van *Zois't* was niet de laatste waarbij christenen zich gekrenkt voelden, maar in de loop van de tijd zien we dat die groep accepteert dat er nu eenmaal mensen zijn die er anders over denken. Er doen zich daarentegen meer incidenten voor waarin de islam een rol speelt. In 1978 zond de EO een film uit waarin een islamitisch meisje zich bekeerde tot het christelijk geloof en belangstellenden opriep zich tot de EO te wenden. Daarop riep het Turkse blad *Hurryet* zijn lezers op een voorgedrukte protestbrief aan de EO te sturen, waarin het recht betwist werd om 'mensen van hun geloof af te doen vallen en het christendom op te dringen'.

In 1980 was er discussie of de film *Dood van een prinses* op de tv mocht worden uitgezonden. Dat was een film over de geheime promiscuïteit binnen de Saoedische elite, die volgens de Saoedische ambassadeur, de Raad van Kerken en het halve Nederlandse bedrijfsleven kwetsend was voor de Saoedi's, maar die toch is uitgezonden. Met een fragment uit een Duits amusementsprogramma van Rudi Carrell uit 1987 gebeurde dat, onder druk van minister Van den Broek, uiteindelijk niet. Daarin werd met damesondergoed gegooid naar ayatollah Khomeiny. Hoewel het kabinet de uitzending niet kon verbieden, zag de VARA er uiteindelijk vanaf.

Nu zijn dan de tegenstellingen tot uitbarsting gekomen rond *Submission*. Ik heb niet het idee dat die film heeft bijgedragen aan het doel islamitische vrouwen weerbaarder te maken en ik denk daarom dat het de vvd politiek kan worden aangerekend dat een van haar vertegenwoordigers in de Tweede Kamer dit initiatief heeft genomen. Maar dat is iets anders dan dat het maken van zo'n film strafrechtelijk verboden zou moeten zijn. Als dat gebeurt, kan er ook niet voorbij worden gegaan aan teksten in de bijbel en de koran die beledigend zijn voor niet-gelovigen of voor praktiserend homoseksuelen.



Radicale denkbelden

Tegenover pogingen islamieten te vrijwaren van de uitingen van ongelovige spotters, staan

pogingen om de verbreiding van radicale islamitische ideeën tegen te gaan. Dat streven is begrijpelijk, want radicale ideeën kunnen tot terroristische daden leiden. De meeste maatregelen die in dat verband worden voorgesteld, staan echter op gespannen voet met de beginselen van de rechtsstaat waarvan we juist willen dat ze door iedereen in ons land worden onderschreven. Moslims krijgen het verwijt een lager tolerantieniveau te hebben dan in ons land gebruikelijk is en daar zijn ook duidelijke voorbeelden van. Maar omgekeerd ligt ons tolerantieniveau ten aanzien van moslims ook een stuk lager dan tegenover extreme uitingen van autochtonen.

Zo wil het kabinet zich gaan bemoeien met wie er in Nederland als imam optreden. Dat zal veel verbazing oproepen bij moslims die voortdurend het verwijt krijgen dat ze de scheiding van kerk en staat niet respecteren. Het kabinet schrijft dat wanneer er voldoende in Nederland opgeleide imams zijn, de vestiging van buitenlandse imams zou kunnen worden ontmoedigd op grond van het arbeidsmarktbeleid. Dat lijkt me misbruik van bevoegdheden.

In een democratische staat mag iedereen zijn eigen geestelijk leidsman kiezen, waar ook opgeleid. Je mag ook lid worden van een kerkgenootschap waarvan de Nederlandse leiding benoemd wordt door een buitenlands staatshoofd met dubieuze denkbeelden, zoals de katholieke kerk. Als atheïst zie ik liever dat mensen dat niet doen, maar dat is iets anders. Je mag niet de arbeidsmarkt als argument misbruiken. Dat wil niet zeggen dat je buitenlanders niet moet uitzetten wanneer ze oproepen tot geweld, maar dat staat los van de arbeidsmarkt. In zulke gevallen blijkt zelfs het voordeel van buitenlandse imams: uitzetten is gemakkelijker dan opsluiten.

Tegenover het recht om welk geloof dan ook te bestrijden en te ridiculiseren, moet het recht van gelovigen staan om hun geloof te belijden en om te bepleiten dat de samenleving naar hun ideeën wordt ingericht. De vroegere KVP-leider Romme heeft ooit bepleit dat de grondwet ongelovigen het kiesrecht zou ontzeggen. Dat mag je nastreven, al ben ik blij dat door de massale ge-

loofsafval in de jaren zestig de KVP nooit de electorale macht heeft gekregen om dit idee door te zetten. Nog steeds zijn er christenen die abortus of het gedogen van soft drugs willen verbieden en die de invoering van het homohuwelijk ongedaan willen maken. Dan mag je ook een islamitische partij oprichten die alcohol wil verbieden.

Politieke partijen zijn niet gebonden aan de grondwet, alleen aan de procedures die de grondwet zelf kent om de grondwet te wijzigen. Je mag ernaar streven dat burgemeesters niet langer door de koningin worden benoemd. Je mag artikel 23 bestrijden. Je mag voor een republiek pleiten. Pim Fortuyn wilde af van artikel 1. Je mag ook nastreven dat het verbod op de doodstraf uit de grondwet verdwijnt. Daarom zie ik ook niet op welke grond een partij verboden zou kunnen worden die de sharia wil invoeren. Niet dat ik nog in Nederland zou willen blijven wonen wanneer dat zou gebeuren, maar dat geldt ook wanneer de SGP haar programma zou realiseren.

Zoals het Cliteur vrijstaat om onze samenleving decadent te noemen, zoals SGP'ers zich mogen afwenden van deze wereld en zoals ouderwetse marxisten zich mogen afzetten tegen de kapitalistische maatschappij, zo kan Nederlandse staatsburgers die de islam belijden niet het recht worden ontzegd zich af te sluiten van onze van ongelof en liederlijkheid doortrokken samenleving. Dat past slecht in het integratiebeleid, maar niet alles wat beleidsmatig gewenst is kan binnen de rechtsstaat ook worden afgedwongen.

Hooguit zou men van nieuwkomers kunnen vragen te accepteren dat zij in een land komen waar ieder het recht heeft van zijn geloof te valen, waar man en vrouw binnen het huwelijk gelijke rechten hebben en ouders moeten accepteren dat de onderwijzer van hun kind openlijk homoseksueel kan zijn. Liever een gedachtedouane dan een gedachtepolitie. Maar het is begrijpelijk dat juist vanuit de SGP en de ChristenUnie tegen dat idee geprotesteerd wordt.

De discussie gaat ook over Arabische satellitzenders. Nagenoeg de gehele Tweede Kamer

heeft gevraagd om voorstellen om zenders die haat zaaien en oproepen tot geweld uit Nederland te weren. Dat zal niet meevallen, want die zenders bevinden zich niet in Nederland, maar op satellieten. Er zijn uitzendingen die bijdragen aan de radicalisering van moslims doordat ze breed het leed van door Israëliisch of Amerikaans geweld getroffen Palestijnen en Irakezen uitmeten, zonder dat daarmee rechtstreeks tot tegengeweld wordt aangezet. Het is moeilijk in zo'n geval een rechtsgrond te vinden voor een kijkverbod voor wie dan ook.

Maar er wordt ongetwijfeld in Nederland ook naar programma's gekeken die in ons land niet uitgezonden zouden mogen worden, bijvoorbeeld vanwege hun anti-semitische karakter. Eind 2002 heeft minister De Hoop Scheffer bij de Egyptische ambassadeur in ons land om die reden zijn beklag gedaan over de serie *Ruiter zonder Paard*, zonder resultaat. Het internationale recht geeft het ontvangende land geen zeggenschap over satellietprogramma's. In 1972 bepleitte de Sovjet-Unie zo'n regeling, maar dat werd honend van de hand de gewezen. Nederland zou kunnen proberen een raket af te sturen op een satelliet die ons onwelgevallige programma's uitzendt, maar dat is dan wel een oorlogshandeling.

Het is iets anders wanneer de zender op een satelliet eigendom is van een Nederlands bedrijf. In Frankrijk kon Justitie eisen dat Eutelsat de doorgifte van Al-Manar staakte, omdat Eutelsat een Franse onderneming is. Wanneer het een Nederlandse onderneming was geweest, zou men zijn opgelopen tegen artikel 7.2 van de grondwet, dat toezicht vooraf op televisie-uitzendingen verbiedt. Wel zou dan die onderneming kunnen worden vervolgd vanwege eerdere programma's waarmee een strafbaar feit werd begaan. Zo'n vervolging zou ook mogelijk zijn tegenover woningcorporaties die een Gezamenlijke Satelliet Ontvanger op het dak zetten om van al die schotels af te zijn, omdat je de doorgifte dan als een nieuwe openbaarmaking kunt beschouwen.

Maar wanneer men individuele bewoners zou willen verbieden om schotels aan te brengen

waarmee dergelijke zenders te ontvangen zijn, stuit men op artikel 10 van het Europees Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden, dat ook al in de tijd van de aanleg van de kabeltelevisie antenneverboden onmogelijk maakte.⁶ Dat verdrag kan uiteraard worden aangepast of opgezegd, maar het eerste gaat lang duren en het tweede zou zeer veel verbazing oproepen. Denkbaar is wel een verbod om bepaalde uitzendingen op video op te nemen, analoog aan het bezit van kinderporno, maar dat zet weinig zoden aan de dijk.

En dan is er dat onderzoek naar de strafbaarstelling van het goedpraten van ernstige misdrijven. Dat is niet bedoeld voor gevallen waarin een onderdrukte vrouw ten einde raad haar man vermoordt en de burens het voor haar opnemen, al zou dat er wel onder gaan vallen. Het gaat om ernstige politieke misdrijven, zoals terroristische aanslagen. Wie de aanslagen in New York, Washington en Madrid goedkeurt, verklaart zich daarmee tot onze vijand. Zo iemand vormt een veiligheidsrisico wanneer hij of zij bij de politie werkt en dan is een beroepsverbod op zijn plaats.

Maar juist rond politieke misdrijven moet je voorzichtig zijn de discussie verder aan banden te leggen. Het is nooit verboden geweest om de misdrijven van Stalin en Mao Tse Toeng goed te praten. Voor de misdrijven van Hitler geldt dat wel, maar niet voor historische analyses waarbij de opkomst van het nationaal-socialisme wordt verklaard uit het Verdrag van Versailles. Zo moet iedereen vrij zijn verklaringen te opperen voor de opkomst van het islamitisch extremisme en niet het risico lopen vervolgd te worden wegens het goedpraten van misdrijven. Toen de AIVD in alle objectiviteit een verband legde tussen de opkomst van dat extremisme en de wijze waarop islamieten zich beledigd voelen, was al het verwijt te horen dat de AIVD het terrorisme daarmee vergoelijkte. Mensen moeten in vrijheid over de beweegredenen van Palestijnse zelfmoordenaars kunnen praten, net zo als ze vrijelijk de muur van Sharon mogen verdedigen, al is de bouw daarvan naar internationaal recht een misdrijf.

Het gevaar van een dergelijke bepaling zou ook zijn dat de rechter gedwongen wordt zich uit te spreken over allerlei oorlogshandelingen in heden en verleden. De Amerikaanse inval in Irak was naar mijn mening een ernstig misdrijf. Om dat oordeel kracht bij te zetten zou ik de rechter kunnen vragen Balkenende te veroordelen wegens het goedpraten daarvan. Ook discussies rond de Engelse bombardementen in de Tweede Wereldoorlog, de atoombom op Hiroshima of de Politionele Acties in Indonesië zou men zo alsnog voor de rechter kunnen brengen. Het lijkt mij allemaal heilloos.



Repressieve tolerantie

Nederland heeft feller gereageerd op de moord op Theo van Gogh dan Spanje op een aanslag die honderden mensen het leven kostte. De reacties roepen herinneringen op aan die op de Russische inval in Hongarije in 1956. Nederland was het land dat daar het felst op reageerde. Zoals na de moord op Van Gogh moskeeën en islamitische scholen in vlammen opgingen, werden in 1956 bij het kantoor van de CPN in Amsterdam de ruiten ingegoooid. In 1966 schreef Daudt over de situatie tien jaar daarvoor: 'Hoe komt het, dat nergens ter wereld zulke heftige reacties op de onderdrukking van de Hongaarse opstand zijn geweest als in Nederland en Amsterdam? [...] Een belangrijke rol hierbij spelen allerlei gezagsdragers én journalisten van dagbladen, radio en televisie, die in Nederland op kritieke momen-

ten tekortschieten. Nieuwsvoorziening, voorlichting en commentaar worden dan overspoeld door emotionele uitlatingen; men slooft zich uit om te laten zien dat men aan de kant van de goede gevoelens staat, dat men diep geschokt is; en journalisten lopen vooruit op de emoties die zij, veelal nog ten onrechte, bij lezers, luisteraars en kijkers veronderstellen aanwezig te zijn.⁷

Ondanks de verontwaardiging over de opstelling van de CPN ten tijde van de Hongaarse opstand, zijn we daarna steeds toleranter geworden tegenover de communisten, tot de toekenning van zendtijd op de televisie aan toe. Het leidde ertoe dat CPN'ers de parlementaire democratie steeds meer gingen waarderen en dat er nu in Nederland nog nauwelijks communisten zijn. 'Repressieve tolerantie' noemde Marcuse dat.

Waar het om gaat, is optreden tegen daadwerkelijk geweld en het aansporen daartoe, maar overigens mensen ruimte laten om onconventionele denkbeelden te koesteren en die te uiten, in de hoop dat zij zo de democratie meer gaan waarderen. Cliteur zal dat ongetwijfeld een decadente gedachte vinden, maar het is de enige manier waarop de westerse cultuur haar superioriteit daadwerkelijk kan uitdragen. Intussen gebeurt nu in Nederland het omgekeerde. Doordat voortdurend de burgerrechten van moslims ter discussie worden gesteld, verliezen veel moslims juist het vertrouwen in de rechtsstaat.

- | | | | |
|----|--|--|---|
| 70 | <p>Noten</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Paul Cliteur, <i>Tegen de decadentie</i>. Amsterdam/Antwerpen: De Arbeiderspers, 2004 2. Geert Hofstede, <i>Allemaal andersdenkenden. Omgaan met cultuur-</i> | <p><i>verschillen</i>. Amsterdam: Contact, 1994</p> <ol style="list-style-type: none"> 3. Idem: p. 61-62 4. TK 2004-2005 29 854 Nr 1 5. P. Bordewijk, <i>Goud in de grond</i>. Leiden: Primavera Pers, 2004: p. 109-110 | <ol style="list-style-type: none"> 6. Idem: p. 92, 110-112 7. H. Daudt, 'De houding van pers en politie', in: <i>De Gids</i>, jg. 129 (1966) nr 7/8: p. 138-141 |
|----|--|--|---|



Hypochondrie

Hollanditis. Nederland en het kernwapendeбат 1977 – 1987
Remco van Diepen, Uitgeverij Prometheus, Amsterdam 2004

FRANK ZUIJDAM

In december 1979 besloten de ministers van Buitenlandse Zaken en Defensie van de NAVO tot plaatsing van 572 nieuwe kernwapens voor de middenlange afstand in West-Europa. De voorgestelde modernisering was bedoeld als tegenreactie op de stationering van nieuwe ballistische raketten (SS 20's) door de Sovjet-Unie. Tegelijkertijd werd de Sovjet-Unie het aanbod gedaan om onderhandelingen te beginnen over wapenbeheersing. Vanwege de twee componenten — besluit tot modernisering en het aanbod om te onderhandelen — sprak men van een 'dubbelbesluit'.

Het NAVO-besluit voorzag in de stationering van 48 kruisvluchtwapens (onbemande vliegtuigen voorzien van een kernkop) op Nederlands grondgebied. Hoewel er al sinds de jaren vijftig kernwapens in Nederland lagen opgeslagen, riep het dubbelbesluit in ons land ongekend heftige reacties op. Heel Nederland leek in de ban van de bom en de vredesbeweging wist een massale volksbeweging tegen het dubbelbesluit te mobiliseren.

In *Hollanditis. Nederland en het kernwapendeбат 1977-1987* onderwerpt de Amsterdamse historicus Remco van Diepen het massale Nederlandse

Over de auteur Frank Zuïdam is historicus en projectcoördinator bij het Innovatieplatform Den Haag

verzet tegen de kruisraketten aan een nadere analyse. In zijn boek staat de vraag centraal waarom de discussie over het NAVO-dubbelbesluit uitmondde in 'een van de grootste maatschappelijke en politieke conflicten die Nederland na de Tweede Wereldoorlog heeft gekend.'



Links Staphorst

De opmaat voor het kernwapendeбат in Nederland vormde het voornemen van de Amerikaanse regering om de neutronengranaat te introduceren. In Nederland ontstond er onder leiding van de CPN een brede volksbeweging (Comité Stop de Neutronenbom) tegen dit wapen. Hoewel de vs uiteindelijk afzagen van productie, had het rumoer rond de neutronengranaat grote gevolgen. Volgens Van Diepen fungeerde de campagne tegen de neutronenbom als een katalysator voor het latere verzet tegen het NAVO-dubbelbesluit.

De toon bleek gezet. Het IKV organiseerde een grote maatschappelijke beweging tegen het NAVO-dubbelbesluit, met twee massale betogingen en een volkspetitionnement als hoogtepunten. Volgens Van Diepen was dat succes te danken aan de slimme manier waarop het IKV inspeelde op sluimerende angsten voor 'de bom'. Minstens zo belangrijk was dat het IKV

71

beschikte over een pakkende slogan ('Alle kernwapens de wereld uit, om te beginnen uit Nederland'), die een eenvoudige oplossing voor een ingewikkeld probleem leek te bieden. Andere pijlers onder het succes waren het organisatorische talent van het IKV en de opmerkelijke neus voor publiciteit van met name IKV-secretaris Mient Jan Faber.

Het IKV wist niet alleen veel mensen te mobiliseren, het slaagde er ook in de politieke besluitvorming te beïnvloeden. Door een succesvol beroep op de 'loyalisten' bij het CDA werd de regering-Van Agt in 1979 gedwongen een voorbehoud te maken. En onder druk van de massale protesten zagen ook de volgende kabinetten zich genoodzaakt de definitieve beslissing over plaatsing uit te stellen, al zou uitstel uiteindelijk geen afstel betekenen.

Ondanks deze wapenfeiten spreekt Van Diepen toch van het falen van de vredesbeweging, omdat zij wel succesvol was als protestbeweging, maar niet als politieke beweging. Immers, de beweging slaagde er niet in haar doelstelling — verhinderen van plaatsing — te verwezenlijken. Dit kwam onder meer omdat zij de omvang van haar (trouwe) aanhang en dus haar macht overschatte. Ook bleek de symbiose met de linkse politieke partijen meer een last dan een lust te zijn. De vredesbeweging zou steeds meer een 'linkse beweging' worden, waardoor het steeds moeilijker werd de zo felbegeerde 'doorbraak' bij het CDA te bewerkstelligen. Bovendien ging de PvdA al snel met het program van het IKV aan de haal en passeerde de beweging zelfs ter linkerzijde. Ten slotte stond de bloei op de korte termijn het succes op de langere termijn in de weg. Iedere poging om de moreel-ethische benadering van het kernwapenvraagstuk te vervullen voor een meer zakelijke en politieke visie, c.q. politiek program, stuitte op heftig verzet van de achterban. De vredesbeweging werd zodoende gedwongen te kiezen tussen de kwaliteit van de ideeën en de kwantiteit van de aanhang.

De vredesbeweging maakte dus de nodige beoordelingsfouten, maar dat gold zeker ook voor de PvdA. De grootste fout van de partij was

volgens Van Diepen, dat zij zich vastlegde op een standpunt dat neerkwam op 'nee, nee en nog eens nee'. Dit standpunt was het resultaat van een strijd tussen de links-radicalen aan de ene kant en Den Uyl en de defensiespecialisten van de Kamerfractie aan de andere kant. De eerstgenoemden wilden alleen afzien van de eis tot eenzijdige kernontwapening als de partij zich tegen het NAVO-dubbelbesluit keerde. Het gevolg was een onwrikbaar standpunt met desastreuze gevolgen voor de sfeer in de partij. Voor andersdenkenden bestond geen enkele ruimte en de discussie werd feitelijk gesloten verklaard. IKV-secretaris Faber sprak in dit verband zelfs van een 'links Staphorst'.

Naast onwrikbaar, was het standpunt ook onwerkbaar. In de dagelijkse politieke praktijk kon de PvdA er volstrekt niet mee uit de voeten. Enerzijds omdat de partij de aansluiting met de harde realiteit van de internationale politiek verloren leek te hebben. Het dapper vasthouden aan de 'ontspanningsideologie' deed weinig recht aan de internationale constellatie van dat moment, zoals Van Diepen terecht constateert. Anderzijds omdat de afstand tussen de partij en haar 'natuurlijke regeringspartner', het CDA, steeds groter werd.

De vraag is natuurlijk hoe het zover heeft kunnen komen. Van Diepen signaleert een aantal oorzaken. In de eerste plaats had Den Uyl weinig affiniteit met veiligheidspolitiek, waardoor hij makkelijk(er) te beïnvloeden was. Daarbij bleek Den Uyl bereid om compromissen te sluiten met de radicale linkervleugel, teneinde hen binnen boord te houden. Hij ging er vanuit dat de radikalinski's zich uiteindelijk toch wel aan de door de fractiespecialisten uitgestippelde route zouden conformeren. Dit bleek echter een misrekening die niet meer te herstellen was. *Last but not least*, wenste de PvdA het plaatsingsdebat voor electoraal gewin te gebruiken. Door het huldigen van radicale standpunten op het gebied van vrede en veiligheid hoopte de partij het progressieve deel van de natie aan zich te binden, met inbegrip van vooruitstrevende katholieken. Dit alles bleek ijdele hoop. Voor zover

de PvdA al nieuwe kiezers naar zich toe wist te halen, waren zij afkomstig van de kleine linkse partijen. De opstelling van de PvdA inzake het dubbelbesluit leidde dus niet tot de vorming van een machtig progressief blok, maar veeleer tot een 'politieke woestijn'.

Van Diepen meent dat de culturele revolutie van de jaren zestig van eminent belang was voor de bloei van de vredesbeweging in het begin van de jaren tachtig. Vooral het fenomeen van de verbinnenlandisering van de buitenlandse politiek was een belangrijk overblijfsel van de culturele revolutie. In de jaren tachtig werd het buitenlands beleid door partijen nog altijd een geschikt terrein gevonden om toe te geven aan de (vermeende) verlangens van radicale jongeren, ontzuilde ouderen en andere postmaterialisten, niet in de laatste plaats omdat via 'het buitenland' politieke verschillen konden worden uitvergroet.

Hoewel de jaren zestig van grote betekenis zijn geweest, kan die factor volgens Van Diepen het succes van de vredesbeweging niet afdoende verklaren. Het IKV — opgericht in 1966 — leidde de eerste tien jaar een onopvallend bestaan en kan dus moeilijk als een product van de jaren zestig worden beschouwd. Belangrijker is dat de vredesbeweging niet echt als een 'nieuwe sociale beweging' kan worden opgevat, omdat zij feitelijk weinig nieuws te melden had. De nieuwlichters vertolkten ideeën die al veel ouder waren dan de culturele revolutie. Zo grepen progressieve christenen terug op het Bergrede-christendom van het interbellum en links-radicalen op het traditionele ethisch internationalisme van de sociaal-democratie. Dit kwam in feite neer op een *revival* van het traditionele radicaal-liberale, internationalistische en idealistische vooruitgangsgeloof uit de tweede helft van de 19^e eeuw, aldus Van Diepen. Hiermee sluit hij aan bij de analyses van onder meer Voorhoeve, Boogman en Heldring, die al eerder hebben betoogd dat de culturele, politieke en sociale verschuivingen in de jaren zestig ervoor hebben gezorgd dat oude sentimenten konden herleven.



Zelfonderzoek

Hollanditis is een goed geschreven en rijk boek geworden. Doordat Van Diepen het plaatsingsdebat in zowel historisch perspectief als de internationale context plaatst, winnen zijn analyses aan kracht. Met fraai gekozen citaten weet hij de vaak grimmige sfeer uit die tijd tot leven te wekken. Op vele plaatsen in het boek wordt duidelijk dat er door 'moreel rigorisme' en 'nucleaire hypochondrie' van een zakelijke discussie geen sprake kon zijn.

Het boek kent ook een aantal minder sterke punten. Om te beginnen bevat het de nodige herhalingen: sommige onderwerpen komen op drie plaatsen uitgebreid aan de orde, wat iets te veel van het goede is. Een ander punt is dat Van Diepen er met de 'lange jaren zestig' niet helemaal uitkomt. Aan de ene kant stelt hij dat de culturele revolutie grote invloed heeft gehad, terwijl hij aan de andere kant meent dat de vredesbeweging niet als een exponent van de jaren zestig kan worden beschouwd. En op bladzijde 390 wijst hij op de paradox dat de vredesbeweging als product van de jaren zestig op haar hoogtepunt was, toen de restauratie feitelijk al was begonnen. De jaren tachtig kunnen in veel opzichten niet tot de (lange) jaren zestig worden gerekend, zoals Van Diepen zelf ook bij herhaling stelt. Wel zou je kunnen concluderen dat er nog dankbaar gebruik werd gemaakt van de politieke strijdmiddelen die ook in de *sixties* zeer populair waren.

Deze minpunten doen echter weinig af aan de waarde van het boek. Met name voor de demonstranten van weleer is het een aanrader. Wellicht dat zij na lezing ervan het vaak romantische perspectief van 'ik was erbij' inruilen voor een wat zakelijker reflectie op de discussie van toen. Deze noodzaak tot zelfonderzoek geldt zeker voor veel PvdA-leden. Want het is niet overdreven te stellen dat de vrees van partijvoorzitter Van den Berg 'dat iets wat identiteitsbepalend is, later de waan van de dag zou blijken te zijn', is bewaarheid.



Op kousenvoeten

In dienst van de BVD. Spionage en contraspionage in Nederland
Frits Hoekstra, Uitgeverij Boom, Amsterdam 2004

JOB VAN AMERONGEN

Onlangs concludeerde een commissie onder leiding van oud-burgemeester Havermans van Den Haag, dat de Algemene Inlichtingen- en Veiligheidsdienst (AIVD) niet aan de hoge verwachtingen van politiek, bestuur, politie en andere betrokkenen kan voldoen — simpelweg omdat die verwachtingen niet stroken met de feitelijke mogelijkheden van de dienst. De AIVD moet meer mensen en middelen krijgen en de kwaliteit van de medewerkers moet omhoog. Daarnaast zijn er zorgen over de gebrekkige samenwerking met andere partijen, met name de politie. De meeste aanbevelingen van de commissie hebben betrekking op de weinig heldere structuur van de dienst. Om de fragmentarische en onduidelijke aansturing te verbeteren, zou de minister van Binnenlandse Zaken als enige politiek verantwoordelijk moeten worden voor de AIVD.

74 In *In dienst van de BVD* heeft Frits Hoekstra, ex-medewerker van de Binnenlandse Veiligheidsdienst, de conclusies van de commissie Havermans nog niet kunnen verwerken, maar wie het boek heeft gelezen kan zich niet voorstellen dat hij ze niet zou onderschrijven. In een persoonlijk relaas over spionage en contraspionage beziet Hoekstra met verwondering de verontwaardigde

Over de auteur *Job van Amerongen is politicoloog en lid van de Amsterdamse stadsdeelraad Oud-Zuid*

en verbaasde reacties van 'de politiek' bij recente affaires en schokkende gebeurtenissen als Mabelgate, Margarita en De Roy van Zuydewijn versus het koninklijk huis en de moord op Pim Fortuyn. Vooral kamerleden stellen te vaak de vraag waarom de dienst niet over bepaalde informatie beschikt, terwijl deze daar krachtens zijn wettelijke taak niet over kan beschikken. Het is een schokkend gebrek aan inzicht in de taken en bevoegdheden van een cruciale overheidsdienst.

Hoekstra werkte zestien jaar binnen verschillende geledingen van de BVD. Zijn doel is nadrukkelijk niet het schenden van staatsgeheimen of het met terugwerkende kracht schade berokkenen aan zijn oude werkgever. Wel wil hij het beeld van de ongecontroleerde en almachtige geheime dienst nuanceren en een bescheiden bijdrage leveren aan de contemporaine geschiedschrijving. Een doelstelling waar de AIVD zich in moet kunnen vinden, zou je zeggen. Niets bleek echter minder waar. Hoekstra kreeg geen toegang tot de archieven. Hij heeft deze lacune slechts gedeeltelijk kunnen opvangen via gesprekken met ex-medewerkers van de dienst. Hoekstra benoemt zelf de beperkingen van zijn boek, is steeds discreet en heeft nergens de pretentie volledig te zijn. Ik heb nergens een passage aangetroffen waaraan de conclusie kon worden verbonden dat onherstelbare schade is toegebracht

aan de dienst en/of zijn medewerkers. Minister Remkes zou er dan ook verstandig aan doen het tegen Hoekstra lopende onderzoek naar schending van het ambtsgeheim te staken.

Voorzover je al een beeld had van een almachtige veiligheidsdienst, ligt dat na lezing van het boek van Hoekstra aan diggelen. De BVD blijkt veelal op kousenvoeten te moeten opereren, gebonden aan beperkende criteria als 'gevaar voor een inbreuk op de democratische rechtsorde' en '(mogelijke) aantasting van de veiligheid van staat'. Zo moest in het begin van de jaren tachtig de vredesbeweging met rust worden gelaten, maar werd de dienst wel geacht medewerking te verlenen aan een ongestoorde uitvoering van de voorbereiding van de plaatsing van kruisraketten op de basis in Woensdrecht. Het Vredesactie-kamp, onder leiding van de vermaarde vliegtuigenvernieler Kees Koning, moest in de gaten worden gehouden. Geen moment mocht echter de indruk worden gewekt dat de vredesbeweging werd geïnfiltrerd. Ook ten aanzien van de actiegroep Stop de Neutronenbom, waar een sterke binnenlandse en buitenlandse communistische vinger in de pap werd verondersteld, moest uitermate terughoudend worden geopereerd.

De dienst komt uit het boek van Hoekstra naar voren als een keurige organisatie, gebaseerd op en geïnspireerd door de zuivere idee van bescherming van de democratische rechtsorde. Het fatsoenlijke gedrag van de BVD was overigens geen uitvloeisel van effectieve politieke controle. Er gingen jaren voorbij waarin de vaste Kamercommissie die tot taak had op geheime operaties toe te zien, geen enkele keer bijeen kwam.

Onthutsend is het om te lezen hoe instanties die worden verondersteld door een goede samenwerking het algemeen belang te dienen, elkaar proberen vliegen af te vangen. Zo was de relatie tussen de Centrale Recherche- en Informatiedienst en de BVD ongekend moeizaam. Dit had voor een belangrijk deel te maken met de vage grens tussen openbare orde en rechtsorde. Zo mochten krakersrellen worden beschouwd als een aangelegenheid van de openbare orde. Grootschalig krakersactivisme, bijvoorbeeld in de

Amsterdamse Staatsliedenbuurt, kon echter worden getypeerd als een bedreiging van het democratisch proces. Vanwege deze vage afbakening begaven de CRI en de BVD zich bij voortduring op elkaars terrein. Steeds was er de wederzijdse verdenking dat informatie werd achtergehouden, met alle schadelijke gevolgen van dien. Opvallend is ook dat iedere vorm van regie om de samenwerking te verbeteren, lijkt te ontbreken.

Ook met de buitenlandse zusterdiensten, zoals de Amerikaanse CIA, was de relatie er niet een van vanzelfsprekende informatie-uitwisseling. Zo runde de CIA met enige regelmaat op eigen houtje operaties op Nederlands grondgebied en bestond er tot begin jaren vijftig een ongeschreven code, dat informatie verstrekt aan de CIA niet aan de Britse geheime dienst mocht worden doorgegeven — de bondgenootschappelijke belangen in oenschouw genomen een bizarre situatie.

In anekdotische zin spreekt de beschrijving van het zogenaamde 'project Mongool' het meest tot de verbeelding. De BVD blijkt de volksrepubliek China tussen 1970 en 1980 jarenlang te hebben misleid. De door de dienst zelf in het leven geroepen Marxistisch-Leninistische Partij Nederland (MLPN) ontving zelfs liquide middelen uit Peking. De leider van de partij, een BVD-agent met de codenaam Sipier, werd ooit met open armen ontvangen door de Chinese partijleiding. Volgens Hoekstra is via het project goed zicht verkregen op de beperkte steun voor het maoïsme in Nederland, zodat de vrees daarvoor tot normale proporties kon worden teruggebracht. Terecht acht hij relativeren een belangrijke doelstelling van een inlichtingendienst.

Het uitstekend geschreven boek van Hoekstra, voorzien van een uitvoerige lijst van afkortingen en een uitgebreide begrippenlijst en personenregister, vormt een waardevolle aanvulling op de officiële geschiedschrijving van de dienst door Dick Engelen (*Geschiedenis van de Binnenlandse Veiligheidsdienst*) uit 1995. De openheid van Hoekstra leidt tot nuancering en in sommige gevallen zelfs tot correctie van de beeldvorming over de BVD. Hoewel nog niet als dusdanig onderkend, lijkt dat ook in het belang van de dienst zelf.



Cultuur is de crux

De informatieparadox. Een blinde vlek in het openbaar bestuur
Ed van Thijn en Teresa Cardoso Ribeiro, Uitgeverij Lemma, Utrecht 2004

JAN POSTMA

Toen Ed van Thijn in 1997 aantrad als bijzonder hoogleraar op de Den Uyl-leerstoel aan de Universiteit van Amsterdam, sprak hij in zijn oratie over de verhouding tussen politiek en bureaucratie. Ook zijn colleges stonden in het teken van dat thema. Samen met zijn wetenschappelijk medewerker Teresa Cardoso Ribeiro verwerkte hij door studenten verzameld materiaal over een twintigtal praktijkvoorbeelden, van bouwfraude tot Betuweroute, tot een studie over de informatievoorziening tussen ambtenaren en ministers.

Het verzamelen en verstrekken van informatie in het openbaar bestuur bezien de auteurs vanuit de specifieke invalshoek van de 'informatieparadox'. Met deze sprekende term duiden zij het verschijnsel aan dat hoewel ambtenaren de informatie voor hun bestuurders selecteren, deze in weerwil van de selectie te maken krijgen met een overvloed aan schriftelijke stukken, terwijl achteraf blijkt dat juist de relevante informatie hun ontijdig of in het geheel niet heeft bereikt. Dit fenomeen heeft in de afgelopen jaren tot menige affaire geleid. Daarmee zijn de politiek-ambtelijke verhoudingen zwaar

Over de auteur Jan Postma vervult bestuurlijke en adviserende functies in de publieke sector. Eerder was hij secretaris-generaal van het ministerie van Financiën

belast. Bovendien kan het gevolg zijn dat ook het parlement onjuist, onzorgvuldig, ontijdig of onvolledig wordt geïnformeerd, hetgeen geldt als een politieke doodzonde voor een bewindspersoon. De auteurs concluderen dat er een breed verspreide onkunde op het terrein van de informatievoorziening bestaat. Zij hopen met hun studie bouwstenen aan te dragen om deze tekortkoming terug te dringen. Daartoe formuleren zij een tiental concrete aanbevelingen.

De studie vraagt ook aandacht voor de achtergronden van de geschetste politiek-ambtelijke verhoudingen. Een eerste punt is de weerbarstige relatie tussen beleid en uitvoering. Alle in de studie behandelde praktijkvoorbeelden van parlementaire enquêtes en onderzoeken gaan over een falende uitvoering. Soms gaat het om een overschrijding van het budget, soms om regelrechte administratieve chaos. Voor grote complexe uitvoeringsprojecten is te weinig expertise beschikbaar. Er bestaat dan ook vaak een forse spanning tussen de hoge beleidsambities en de weerbarstige uitvoeringspraktijk. Komt daar nog een gebrekkige informatievoorziening bij, dan is er weer een affaire geboren.

Een tweede punt is, dat de informatievoorziening al snel tekortkomingen vertoont omdat het adequaat afleggen van verantwoording niet eenvoudig is. Er is veel inzet en energie nodig

om de relevante informatie duidelijk in kaart te brengen. De auteurs constateren terecht dat ambtenaren over een aantal essentiële vaardigheden dienen te beschikken. Zij moeten politieke en maatschappelijke antennes hebben om valkuilen te signaleren, zonder dat er voortdurend sprake is van loos alarm. Dat is een kerncompetentie van elke goede ambtenaar.



Aanbevelingen

Vergeleken met deze boeiende analyses zijn de aanbevelingen die de auteurs aan het eind van het boek formuleren nogal schraal uitgevallen. Afgezien van de kritiek op het werken met dichtgetimmerde adviezen en het pleidooi om politieke keuzes steeds expliciet voor te leggen, richten de aanbevelingen zich vooral op procedurele zaken, zoals het opstellen van een informatiestatuut. De aanbevelingen hebben te weinig aandacht voor de culturele factor, voor houding, werkwijze en gedrag van betrokkenen. Daarmee ontbreekt een expliciete erkenning van de notie dat adequate informatievoorziening een zaak is van een goede wisselwerking van dag tot dag tussen ambtelijk apparaat en minister aan de ene kant en minister en parlement aan de andere kant.

Voor het bereiken van een goede informatievoorziening dienen structuur en cultuur steeds in samenhang te worden gezien. Het uitsluitend nemen van structuurmaatregelen zou zelfs wel eens averechts kunnen werken, omdat het schijnzekerheden schept. Het gaat om het (voorbeeld-)gedrag van alle betrokkenen. In dit opzicht is het probleem vergelijkbaar met het handhaven van de integriteit. Als oud-minister had Van Thijn meer aandacht kunnen geven aan de grote invloed die de bewindspersoon heeft als verbindende schakel tussen ambtelijk apparaat en parlement. Nu beperkt hij zich tot het onderscheiden van twee typen ministers, te weten de dossiersvreters en de consumenten van A4-tjes. De aanbeveling dat bewindspersonen op systematische wijze aangeven hoe zij geïnformeerd

wensen te worden is wat schraal en procedureel. Ook hier is het feitelijke gedrag van dag tot dag in de zin van het formuleren van indringende vragen en het geven van adequate respons essentieel. En een aanbeveling in de richting van het parlement beperkt zich tot een algemene oproep zich te bezinnen op de vraag hoe de informatie-overvloed die de Tweede Kamer over zichzelf afroept kan worden teruggedrongen.

Wat het ambtelijk apparaat betreft, is met de omslag van de bureaucratische naar de professionele organisatievorm het belang van de organisatiecultuur toegenomen. De afstand van de individuele ambtenaar tot de minister en het beleidscentrum is een belangrijke factor. Hoe deze afstand tussen ambtenarij en politiek te overbruggen, is mijns inziens een vraag die alerte aandacht vraagt in het geregelde overleg tussen leidinggevend en professionals op alle niveaus. Het moet een belangrijk aspect zijn van het leidinggeven als coach, gericht op het adequaat uitoefenen van het ambacht van professioneel ambtenaar. Er moet dan ook een zodanige cultuur zijn, dat in de organisatie als geheel de informatievoorziening aan bestuurders en parlement als een essentieel aspect van goede politiek-ambtelijke verhoudingen wordt gezien.

Voor het overwinnen van de informatieparadox gaat het zeker niet alleen om procedurele zaken, maar dienen voor alles de cultuur van de rijksdienst en van de afzonderlijke organisaties aandacht te krijgen. Vooral hiermee is winst te behalen bij het verbeteren van de informatievoorziening in de publieke sector. Bovendien kan vernieuwing van structuren en procedures alleen beklijven als ze verankerd is in de organisatiecultuur. Een belangrijk aangrijpingspunt daarbij is de relatie tussen leidinggevende en medewerker op alle niveaus. In dit opzicht geven de analyses in het boek van Van Thijn en Cardoso Ribeiro meer aanknopingspunten dan de concrete aanbevelingen aan het eind van hun studie.

Henk Molleman

Twee jaar geleden droeg Henk Molleman voor het laatst bij aan *Socialisme & Democratie* ('Het minderhedenbeleid in retrospectief', s&d januari/februari 2003). In zijn artikel gaf hij een toelichting op de beginselen van het minderhedenbeleid zoals dat aan het begin van de jaren tachtig vorm had gekregen onder zijn (ambtelijke) leiding en, nog belangrijker, zijn persoonlijke architectuur. In alle beknoptheid liet hij zien dat zijn aanpak ook nu nog het verdedigen waard was, ook al was die niet foutloos geweest.

Dat Henk Molleman maar drie jaar lid is geweest van de Tweede Kamer (1976-1979) verbaast nog steeds iedereen die iets van zijn parlementaire opereren heeft meegemaakt, temeer omdat hij niet direct een 'spektakelparlementariër' was, al had hij wel een gemakkelijke en open relatie met de media. In die paar jaar tijd wist hij in het parlement het besef te wekken dat het vraagstuk van integratie van etnische minderheden van groot belang was en dat het hier primair ging om een grootstedelijke kwestie. Vervolgens maakte hij inzichtelijk dat integratie een zaak was van wederzijdse aanpassing van migranten en autochtone bewoners van ons land. En ten slotte betoogde hij dat er een grens is aan wat een maatschappij aan immigratie kan verdragen. Tot 1990 heeft Molleman als ambtenaar bij Binnenlandse Zaken aan het minderhedenbeleid vorm gegeven. Daarmee verwierf hij zowel gezag als aanhangelijkheid onder de minderheden in Nederland. Zijn optreden maakte in 2003 ook indruk op de onderzoekscommissie Blok, die hem in haar rapport aan de Tweede Kamer geregeld met instemming citeerde.

De Henk Molleman van s&d, waarvan hij vele jaren een gezaghebbend redacteur is geweest, was niet alleen een minderhedenman. Binnen de redactie en in het grootste deel van zijn artikelen

trad hij op als de onafhankelijke en kritische socioloog, die partijmodes onbekommerd te lijf kon gaan. Toen het partijbestuur-Van der Louw van de PvdA een 'actiepartij' (of was het aksiepartij?) wilde maken, werd dat initiatief door Molleman rustig maar dodelijk gefileerd ('De PvdA en de directe actie', s&d november 1971). En evenzo hakte hij een al te gemakkelijk denken over de progressieve volkspartij aan mootjes ('De berg heeft een muis gebaard. Van PAK tot PVP en verder!!', s&d oktober 1971). In s&d heeft Henk Molleman getoond dat hij een alleszins begaafd socioloog was. Daar lag echter niet zijn ambitie. Zijn docentschappen in Nijmegen en Leiden hadden hem gevormd tot iemand die ook in de politiek de kritische afstand en onafhankelijkheid van denken nooit uit het oog verloor. Dat maakte hem zo waardevol als reactielid van s&d. Hij was in 1973 dolgraag directeur geworden van de Wiardi Beckman Stichting. Hij zou het ook hebben gekund, maar hij verloor de 'strijd' met ere van Wouter Gortzak.

Zijn meest imposante bijdrage aan s&d blijft ontegenzeggelijk zijn relaas over de voorgeschiedenis, feiten en betekenis van de beruchte Decemermoorden in Paramaribo op 8 december 1982 ('Suriname, van democratie tot 'heilstaat'', s&d februari 1983). Die moorden raakten hem tot in het diepst van zijn ziel. Hij schreef er niet alleen over, maar nam ook veel van de zorg op zich voor nabestaanden die veilig in Nederland terechtkwamen.

JOOP VAN DEN BERG

Hoogleraar in Leiden en Maastricht. Oud-directeur van de Wiardi Beckman Stichting en oud-redactiesecretaris van s&d

Goed voor de PvdA: democratie

Half oktober 1977 stelde het zestiende congres van de PvdA een nieuw beginselprogramma vast. Dit gebeurde in een euforische sfeer. De kabinetsformatie sleepte zich voort, maar op een enkele zwartkijker na meende iedereen dat de ongekende winst van tien zetels tot niets anders dan een tweede kabinet Den Uyl kon leiden.

In 1984 nam Den Uyl er in zijn rede bij de herdenking van de oprichting van de Sociaal-Democratische Arbeiders Partij (1894) nochtans scherp afstand van, vooral van de overdrijving van het gelijkheidsbeginsel. Een jaar later werd dit beginselprogramma bijgezet in de tombe van oude socialistica in *Beginselen ter sprake*, een studie van de Wiardi Beckman Stichting die, zoals wel vaker, vooruitliep op de waan van gister.

In maart 1992 besliste het partijcongres dat er een nieuw beginselprogramma moest komen. Daar hadden de tezelfdertijd benoemde partijvoorzitters echter geen oren naar. Het probleem van een beginselprogramma, zo vatte de op de bagagedrager van Felix Rottenberg naar het vicevoorzitterschap meegelifte Ruud Vreeman het samen, was dat men eraan gehouden zou kunnen worden.

Uiteindelijk heeft het dertien jaar geduurd voordat het congresbesluit van 1992 werd uitgevoerd. Op 29 januari 2005 keurde het zoveelste PvdA-congres (vroeger hadden ze nummers!) een nieuw beginselprogramma goed. Dat was een overwinning voor de partijdemocratie. Want er is een groot verschil tussen het ontwerp-beginselprogramma dat op 1 mei door Wouter Bos en Ruud Koole werd gepresenteerd en de tekst die op 29 januari is vastgesteld. Dat verschil is de uitkomst van het debat dat na 1 mei in de PvdA heeft plaatsgevonden en tot een in veel opzichten fundamenteel andere tekst heeft geleid. De werking van de interne partijdemocratie ver-

klaart zodoende waarom er op 29 januari geen grote strijdpunten meer aan de orde kwamen.

In de media is dit manifest algemeen gelezen als een ruk naar rechts, in sociaal-liberale richting. Als bewijs diende steeds – ook bij Wouter Bos – dat ‘traditionele’ standpunten als de ‘nationalisering van basisindustrieën’ nu verdwenen waren en dat ‘vrijheid’ voorrang had gekregen op ‘gelijkheid’. Dit getuigt van weinig benul. Nationalisering komt in geen enkel socialistisch programma vóór dat van 1977 voor, net zoals dat van 1977 een uitzondering was in het overdreven benadrukken van gelijkheid. In de sociaal-democratische traditie zijn vrijheid en gelijkheid sterk op elkaar betrokken, omdat vrijheid zonder min of meer gelijke leefkansen een loos begrip wordt; de vrijheid die het de clochard zowel als de miljonair mogelijk maakt om onder de bruggen van Parijs te overnachten.

Diezelfde media hebben ook geen oog gehad voor wat er in de PvdA is gebeurd na de publicatie van het concept-beginselprogramma. Geen enkele krant – over televisie praat ik niet – heeft aandacht besteed aan het feit dat het definitieve beginselprogramma iets heel anders is dan het ontwerp van 1 mei. En dus ook niet aan het gegeven dat dit ‘manifest’ vooral een modernisering is van het beginselprogramma van de PvdA uit 1959, waarvan Joop den Uyl en Willem Banning de grondleggers waren.

In het doodverklaren van politieke partijen doen feiten er voor de politieke journalistiek kennelijk niet toe.

BART TROMP
Redacteur s&d

Congres, bruis!

‘Er gaan veel makke schapen in een congreszaal’ — zo luidde in 1991 een van de leuzen van de JS tijdens het PvdA-congres inzake de WAO-crisis. Ondanks grote onrust ging het congres morrend akkoord en sprak haar vertrouwen uit in partijleider Kok. Na het congres in Delft op 29 januari jl. kon ik mij iets voorstellen bij het gevoel van die JS’ers van toen. Het congres is het hoogste orgaan van de partij, waarom bruist het niet van debat? Wat is de waarde van een congres waarvan de uitkomsten vooraf lijken vast te staan?

Natuurlijk is het zo dat zowel bij de totstandkoming van het Beginselmanifest als bij de bespreking van het rapport Patijn over integratie en immigratie, de leden van de partij verschillende mogelijkheden hebben gehad om hun mening te geven, in debat te gaan met leden van de commissies of zelfs complete alternatieven aan te dragen. Dat is goed, veel leden hebben van deze mogelijkheden gebruik gemaakt en de concept-versies werden zo flink aangepast. Desondanks werden in de aanloop naar het congres op het voorliggende Beginselmanifest nog 328 amendementen ingediend.

Slechts een deel daarvan werd in Delft besproken. Na ruim anderhalf uur debat sloot het congres de discussie af. Slechts één amendement werd aangenomen, alle andere keren werd het preadvies van het partijbestuur gevolgd. De voorzitter van het presidium stelde dat de partijvoorzitter blijkbaar goed wist in te schatten welk afgewogen stuk op brede steun van de leden kon rekenen. Bovendien moest ook de tijd niet uit het oog verloren worden. Het debat werd hiermee doodgeslagen. Dit congres bleek niet in staat potten te breken en dat is jammer!

PvdA-congres, ik vraag u: maak een duidelijke keuze! Of geef het partijbestuur het mandaat om, nadat binnen de partij op lokaal en regionaal niveau is gediscussieerd, de definitieve stukken vast te stellen en hef uzelf dus op. Of dwing het voeren

van een oprecht en niet-vooringenomen debat af op uw congres. Discussieer daar mee over essentiële keuzes die moeten worden gemaakt.

Ik kies voor het tweede. Een verscheidenheid aan meningen verrijkt de partij en biedt nieuwe inzichten. Door het debat te voeren óp het congres en iedereen deelgenoot te maken van de keuzes die worden gemaakt, wordt pas echt een breed draagvlak voor aangenomen standpunten gecreëerd. Neem het heft in eigen hand, laat het congres bruisen!

REMY WILSHAUS

Landelijk voorzitter Jonge Socialisten in de PvdA

Over de burgemeester

In juni 2004 pleitte de PvdA-projectgroep Democratie & Bestuurlijke Vernieuwing onder leiding van Rudy Andeweg in de deelrapportage *Burgemeester tussen bevolking en bestuur* in meerderheid voor rechtstreekse verkiezing van de burgemeester door de bevolking. De daaropvolgende ledenraadpleging pakte anders uit: verkiezing door de gemeenteraad kreeg de voorkeur. In de Tweede Kamerfractie liepen de gemoederen hoog op toen moest worden gestemd over de deconstitucionalisering van de benoeming door de Kroon. Een meerderheid stemde uiteindelijk vóór. Bij het ter perse gaan van deze s&D is onbekend hoe het oordeel van de Eerste Kamer over de grondwetswijziging zal uitpakken en of het kabinet zijn voorstellen gaat herzien. Hoe het ook zij, voorstanders van een systeem van rechtstreeks kiezen zullen daarvan de loftrampet blijven steken. Maar zij negeren ernstige gevaren.

Het deelrapport van de commissie Andeweg vertoont storende tekortkomingen. Een serieuze analyse van het gecompliceerde bedrijf dat ‘gemeentepolitiek’ heet, ontbreekt pijnlijk. Als de commissie de relaties van macht en vertrouwen tussen burgemeester, wethouders en gemeenteraad had

INTERVENTIE

onderzocht; als men had ontrafeld hoe dat preciaire evenwicht zou worden beïnvloed door een systeem van rechtstreekse verkiezing van de burgemeester; als men het nog onvolgroeide dualisme in ogen-schouw had genomen; als men zich had afgevraagd welke maatregelen nodig zijn om het hele gemeen-tebestuur verder te democratiseren, ja, dan zou men wellicht tot heel andere conclusies zijn gekomen. Maar de commissie begon meteen bij het einde: wie moet de burgemeester kiezen? Zo kwam men als vanzelf in botsing met de congresuitspraak van december 2003 dat 'wijziging van de aanstellingswijze van de burgemeester tot versterking van de lokale democratie moet leiden'. Als gevolg van de kokervisie op de burgemeester bleef het gemeentebestuur als geheel immers onbesproken.

Andeweg stelt dat de burgemeester meer bevoegdheden moet krijgen 'naarmate het democratische karakter van de aanstelling sterker is'. Blijkbaar moet een rechtstreeks gekozen bur-gemeester een cruciale rol spelen bij de benoeming van wethouders; hij zal ze ofwel selecteren en ter benoeming voordragen aan de gemeenteraad, ofwel zelf benoemen. Rechtstreekse verkiezing van de burgemeester zou wenselijk zijn 'uit oogpunt van versterking van de democratische legitimatie'. Maar hier had iets anders moeten staan, namelijk democratische legitimatie *van de burgemeester*. En de commissie had er eerlijkheidshalve bij moeten zeggen dat dit per definitie ten koste gaat van de democratische legitimatie van de gemeenteraad.

Het veelgehoorde argument dat de Neder-landse bevolking aangeeft de burgemeester zelf te willen kiezen overtuigt dan ook niet. Want als de enquêteur had gevraagd of de bevoegdheden van de gemeenteraad verminderd moeten worden, zou dezelfde meerderheid van de bevolking hoogst-waarschijnlijk met 'nee' hebben geantwoord.

Naarmate de burgemeester meer presidentiële bevoegdheden krijgt, ontstaat er een groter verschil met de huidige praktijk. Op landelijk, provinciaal én gemeentelijk niveau is altijd sprake geweest van collegiaal bestuur. Dat werkt goed, waarom moet het anders? Andeweg schrijft dat er 'weliswaar geen grote crisis is in het lokaal be-stuur', maar welke crisis is er dan wel? De golf van

wethoudersontslagen sinds de invoering van het dualisme — in 2004 ruimden 145 wethouders om politieke redenen het veld — is inderdaad veront-rustend. Maar wie zich daarover bezorgd maakt, moet eerst eens uitzoeken wat de oorzaken zijn en of presidentiële burgemeesters het probleem zullen afzwakken of versterken. Hebben kiezers, gemeenteraadsleden of wethouders ooit geklaagd dat burgemeesters te weinig bevoegdheden heb-ben? Nee, daarover klagen alleen politicologen, burgemeesters en D66'ers. Ook veel PvdA-bur-gemeesters willen liefst zelf hun college samenstel-len, want — zo luidt de cirkelredenering — recht-streekse verkiezing heeft alleen zin met een eigen verkiezingsprogramma dat je zelf kunt uitvoeren. En dát lukt alleen als je ook je eigen 'regering' mag samenstellen.

Wat gebeurt er bij een onoplosbaar menings-verschil tussen de rechtstreeks gekozen gemeen-te raad en de rechtstreeks gekozen burgemeester? De commissie acht de kans daarop niet groot, maar onderbouwt die veronderstelling niet. Wel geeft men drie oplossingen voor als het toch tot een clash komt: (1) de gemeenteraad het recht geven de burgemeester te ontslaan, (2) de raad ontbin-den en nieuwe verkiezingen uitschrijven, (3) de burgemeester zulke sterke presidentiële bevoegd-heden geven dat een botsing wel moet uitblijven. Het is kiezen uit drie kwaden.

Bij rechtstreekse verkiezing komen politieke partijen in een beklagenswaardige positie terecht. Hoe moeten we ons die toekomst voorstellen? Verliezen gemeenteraadsverkiezingen niet aan belang als de ook gekozen burgemeester een even sterke positie krijgt als de raad? Komen er straks per partij twee verkiezingsprogramma's: één van de partijgenoot-kandidaat-burgemeester en één van de partij zelf? Moet de PvdA Job Cohen royeren als die met een eigen programma komt, of moet men diens program slikken? Als ook Rob Oudkerk van de partij is, gaan we dan voorverkiezingen houden, zoals in Amerika? Het gaat per slot om burgemeesters met presidentiële ambities! Of heb-ben politieke partijen niets te maken met die bur-gemeesterskandidaturen? Financiert de partij de burgemeesterscampagnes en blijft er dan nog geld

INTERVENTIE

over voor de ‘gewone’ campagne, of vragen we de Hema als sponsor? En hoe zit het met de wethouders? Goede wethouders zijn behalve goede managers vooral ook politiek bevoegen bestuurders. Lopen we niet het risico dat de presidentiële burgemeester zijn wethouders buiten de raad kiest (dual gezien is dat heel gezond) en daarbij vooral selecteert op managementkwaliteiten? Worden politieke partijen nog verder gemarginaliseerd? En wie stelt zich nog kandidaat voor de raad?

Al die vragen worden in het deelrapport van Andeweg niet aangeroerd. Het pleit voor het inzicht van de leden van de PvdA dat zij bij de ledenraadpleging het advies niet hebben gevolgd. Blijkbaar hebben zij zich niets aangetrokken van geluiden als zou rechtstreekse burgemeestersverkiezing modern zijn en verkiezing door de gemeenteraad iets waarmee men anno 2005 niet meer kan aankomen. De leden denken er kennelijk nog net zo over als toen zij het verkiezingsprogramma samenstelden. Daarmee onderstrepen zij dat de PvdA haar legitimatie ontleent aan dat programma en niet aan de persoonlijke voorkeuren van haar politieke vertegenwoordigers. Zo beschouwd was die hele ledenraadpleging in feite overbodig.

HENDRIK BATTJES

Drie koeien of een geweer

6 De regering in Khartoem en de Janjaweed-milities zijn de hoofdschuldigen aan het drama in Darfur: bijna twee miljoen mensen op de vlucht, ruim honderdduizend doden, honderdduizenden gewonden. Het regeringsleger bewapent de Janjaweed-bendes en ondersteunt hun aanvallen vanuit de lucht. Ze bestoken de Afrikaanse bevolking, jagen ze op, zorgen dat ze nergens veilig zijn — alles onder het mom van de bestrijding van de rebellen. Die vechten tegen de Arabische onderdrukking en voor een groter aandeel in de rijkdom van Soedan. De Janjaweed (Arabische nomaden) en de Afrikaanse

boeren (andere inwoners van Darfur) strijden sinds mensenheugenis om vruchtbaar land en recht van overpad. Al tel je daar de stammentwisten bij op, dan hoeft het nog niet zo uit de hand te lopen als nu het geval is. Wat het mengsel explosief maakt, is de beschikbaarheid van enorme hoeveelheden kleine wapens. Het Westen, China en Rusland spelen hierin een cruciale rol.

Jan Pronk praat zich als speciale Soedan-vertegenwoordiger van de VN de blaren op de tong om regering en rebellen tot een staakt-het-vuren te bewegen. De internationale gemeenschap laat hem in de steek. In Afrika vormt de (illegale) handel in wapens en in grondstoffen als olie en diamanten de motor achter veel conflicten. Jaren van ontwikkeling worden zo tenietgedaan. Als de wapenstroom opdroogt, vermindert het geweld. Dat geldt voor Soedan, voor Congo, voor vele brandhaarden.

In 1967 kostte een geweer in Afrika het equivalent van zestig koeien, tegenwoordig kun je er een kopen voor de prijs van drie. Rusland loost in Soedan zijn oude wapenarsenaal tegen dumprijzen. Lichte wapens zijn het populairst. Daarnaast is de openlijke export van militair materieel en militaire kennis vanuit landen als Rusland, China en Maleisië een pijnlijke realiteit. China en Maleisië hebben grote oliebelangen in het zuiden en zijn de regering in Khartoem van harte ter wille.

Intussen gaat in Darfur het moorden door. Waar we met ons ontwikkelingsgeld inzetten op zaken als ontwapening van militairen, het creëren van nieuwe kansen voor kindsoldaten en naoorlogse wederopbouw, weigert de internationale gemeenschap de wapenhandel aan te pakken. Je moet niet verbaasd staan wanneer we dan met z'n allen constateren dat ontwikkelingshulp niet altijd helpt.

Er wordt mondiaal veel energie gestoken in het aanpakken van de productie van nucleaire, biologische en chemische wapens. Dat is nuttig en noodzakelijk, maar de meeste oorlogsslachtoffers vallen door misbruik van conventionele wapens. De internationale gemeenschap kent geen bindend verdrag dat de wapenhandel voldoende reguleert. Er is wel een EU-gedragscode inzake Wapenexport. Die wordt gebruikt bij het beoordelen van exportvergunningen, maar die is niet waterdicht,

INTERVENTIE

niet bindend, niet geldig voor alle wapentransacties en rapportageverplichtingen ontbreken. Zo is het zonder problemen mogelijk om onderdelen van wapens uit te voeren naar zogeheten *friendly states*. Van de mazen in de code wordt dankbaar gebruik gemaakt door exporteurs en door ministeries van defensie die van hun overvloedige materieel af willen.

Nederland kan de mensen in conflictgebieden als Darfur helpen door ervoor te zorgen dat de EU-gedragscodes van toepassing wordt verklaard op alle wapentransacties en dat de eindbestemming van geëxporteerd militair materieel wordt gecontroleerd. Nederland moet zich bovenal onverkort hard maken voor een wereldwijd wapenhandelsverdrag dat bindend en controleerbaar is.

Want leg het ze in Darfur maar eens uit: 'Sorry, maar de Chinese economie moet groeien, Rusland wil van z'n kleine wapens af en ook onze regering kan u niet beschermen.' Zij zijn vogelvrij, wij kijken toe.

SJOERA DIKKERS

Directeur Evert Vermeer Stichting

De beroepseer van professionals

Op 29 februari organiseerde de WBS de conferentie *Links en de moraal*. Daar kwam ter sprake dat moreel leiderschap, juist ook van de PvdA, een noodzaak is in deze tijd. Het moet worden uitgedragen door politici en bestuurders, maar ook door werknemers in (semi-)overheidsdiensten. Dus onze handhavers op straat, onze onderwijzers, onze gezinsvoogden, onze thuiszorg en verplegers, onze ambtenaren aan de loketten, onze mensen in de daklozenzorg, onze medewerkers van de sociale diensten, onze vuilophalers. Zij zijn het die namens de overheid de samenleving solidair, leefbaar, veilig én moreel op koers moeten houden.

Maar hoe is de overheid de afgelopen jaren met deze werkers omgegaan? Als wij van hen verwachten dat zij met de PvdA een bepaalde moraal gaan

uitdragen, moet er een basis zijn van beroepseer en vertrouwen. In veel sectoren is die basis te smal.

Neem de Wet Voorzieningen Gehandicapten. Die wordt sinds 1994 uitgevoerd door gemeenten. Sinds de decentralisatie bepaalt een onafhankelijke indicatie-instelling welke voorziening met overheidsgeld geleverd mag worden. Het gevolg is dat de hulpverlener die directe zorg verleent een deel van haar of zijn professionele zeggenschap wordt ontnomen. In het adviseren over de zorg is niet de wijkverpleegster aan zet, maar de zorgmanager van het indicatiebureau.

Neem de oprichting van de Bureaus Jeugdzorg in 1994, bekrachtigd in de Wet op de Jeugdzorg in 2004. Niet de hulpverlener die met een jongere werkt beoordeelt een verzoek om hulp, maar een onafhankelijke indicatiesteller.

Neem de nieuwe wet op het speciaal onderwijs. Daarin is geregeld dat onderwijzers op speciale basisscholen niet meer zelf, in overleg met schoolpedagogen, schooladviezen mogen geven. Ook hier is er weer een onafhankelijke instantie (via het ministerie van Onderwijs), die onderzoek doet om te bepalen of een kind speciaal onderwijs nodig heeft of niet.

We weten allemaal waarom er drempels naar dit soort voorzieningen zijn opgeworpen: schaarste, angst voor willekeur en de macht van de mondige burger die zijn recht komt halen. Maar tegelijkertijd is de zeggenschap van professionals aangetast — en daarmee hun beroepseer en vertrouwen. Hoewel er nu meer mensen werkzaam zijn in de genoemde sectoren, zijn er minder bezig met de primaire taken en meer met toetsende en bureaucratische handelingen. En dat terwijl de hulpvragen alleen maar toenemen.

Een oproep tot moreel leiderschap en het uitdragen daarvan door professionals in (semi-)overheidsdienst is uitstekend. Maar het werkt alleen als professionals een sterk vertrouwen en solide beroepseer koesteren. Pas dan kunnen we de moraal van de veelgeroemde *zelfwerkzaamheid en spaarzaam omgaan met middelen van de gemeenschap* weer via onze 'overheidsdienaren' uitdragen.

ANNE MARIE HOOGLAND

Stadsdeelvoorzitter Amsterdam Westerpark

Wissels om in het buitenlands beleid

Concurrentie om macht en harde euro's, terroristische dreigingen, technologische revoluties; veranderende internationale verhoudingen nopen tot bezinning. Op welke onderdelen is het beleid aan revisie toe?

André Dellevoet presenteert een nieuwe agenda voor ontwikkelings samenwerking die zich niet op de armsten richt, maar op de rap groeiende 'mondiale middenklasse'. Particulier initiatief vormt de basis voor economische groei, maatschappelijke transformatie en democratie. **Hans Terlouw** onderzoekt de achtergronden van de veiligheidsstrategieën van *soft power* Europa en *hard power* vs. Via een kritische transatlantische dialoog kunnen we munt slaan uit de verschillen tussen de twee veiligheidspolitieke culturen. **Frank den Butter** schetst een alternatief voor de huidige Lissabon-strategie. Europese landen moeten een eigen beleid kunnen voeren inzake sociale zekerheid, werkgelegenheid en inkomensverdeling, rekening houdend met elkaar en met de mondiale arbeidsmarktdynamiek.



Armoedebestrijding begint bij de mondiale middenklasse

ANDRÉ DELLEVOET

Armoedebestrijding staat van oudsher centraal in het gedachtegoed van de sociaal-democratie. Op grond van principes als rechtvaardigheid, vrijheid en gelijkheid kiezen sociaal-democraten ervoor om de armen uit hun vernederende situatie te bevrijden en hen te verheffen tot vrije burgers die voor hun belangen kunnen opkomen. Het is in principe om het even of dat in binnen- of buitenland gebeurt. Internationale solidariteit, waarvan ontwikkelingssamenwerking¹ de kern vormt, is daarom een logisch onderdeel van het sociaal-democratisch denken. Waar oorlog heerst, voelt de sociaal-democratie, met haar neiging tot pacifisme, zich meer thuis bij de bestrijding van de oorzaken, zoals armoede en milieudegradatie, dan bij deelname aan de gewapende strijd.

10 Een geloofwaardig sociaal-democratisch buitenlands beleid staat of valt dus met het 'succes' van ontwikkelingssamenwerking. Daarom is het belangrijk dat de PvdA een krachtig antwoord formuleert op recente aanvallen op dit beleidsterrein door de (ex-)vvd'ers Hirsi Ali, Szabo en Wilders in de Tweede Kamer en de incidenteel opborrelende debatten in de media over de

Over de auteur André Dellevoet is lid van de Zuid-Noord Commissie van de PvdA

Noten zie pagina 20

effectiviteit van de hulp. Deze discussie speelt in op een algemeen gevoel onder brede lagen van de bevolking dat hulp weggegooid geld is en dat de overheid niet te vertrouwen is. Opvallend is hoe ideeënarmoede en oppervlakkigheid het debat kenmerken.

Dit artikel onderzoekt de contouren van een nieuwe, sociaal-democratische visie op ontwikkelingssamenwerking. Nu het tijdperk van de grote botsingen der ideologieën van de 19e en 20e eeuw wegebt en plaatsmaakt voor het tijdperk van globalisering, zijn de spelregels binnen de internationale betrekkingen, inclusief ontwikkelingssamenwerking, aan snelle verandering onderhevig. De sociaal-democratie zal haar visie moeten aanpassen, wil zij relevant blijven voor de bestrijding van armoede in de wereld.

GROEI HELPT

Het debat op zich is niet nieuw. Zolang als er ontwikkelingshulp bestaat, wordt al getwijfeld aan de efficiency en effectiviteit ervan. 'De balans opmakend van vijftig jaar ontwikkelingssamenwerking,' stellen Malcontent en Nekkers, 'kan (...) worden geconstateerd dat de ontwikkelingshulp in een aantal ontwikkelingslanden nauwelijks tot vooruitgang heeft geleid en in die landen die wel tot economische groei zijn gekomen

vaak slechts een marginale rol heeft gespeeld.² De voortdurende twijfel aan de effectiviteit van ontwikkelingssamenwerking heeft ertoe geleid dat het terrein veelvuldig is bestudeerd en geëvalueerd. Dit heeft in ieder geval geleid tot inzicht in wat niet werkt.

Onderontwikkeling kent interne en externe oorzaken. Tot de interne oorzaken behoren gebrek aan scholing, gezondheidszorg en infrastructuur; ziektes als malaria, TBC en HIV/Aids; natuurrampen; ongunstige geografische ligging (denk aan toegang tot de zee en de beschikbaarheid van water en vruchtbaar land); corrupt en incapabel bestuur en hoge bevolkingsgroei. Externe oorzaken omvatten onder meer een koloniaal verleden, de Koude Oorlog (die grotendeels werd uitgevochten in de Derde Wereld); oliecrises; een verslechterende ruilvoet voor strategische exportproducten en de schulden crisis.

Dit incomplete overzicht maakt duidelijk dat het hier gaat om een complexe, historisch diepgewortelde problematiek. De officiële hulp, die mondiaal jaarlijks circa 55 miljard USD bedraagt, speelt een bescheiden rol in de aanpak daarvan. Andere kapitaalstromen zijn groter: Directe Buitenlandse Investerings (FDI) bedroegen in 2003 circa 115 miljard USD, overmakingen circa 80 miljard USD. Bovendien heeft hulp niet altijd een positief ontwikkelingseffect. Tot de risico's behoren donorafhankelijkheid, coördinatiegebrek, grotere corruptie en de zogeheten 'fungibiliteit'. Daarvan is sprake als donorgelden in de plaats komen van eigen middelen van ontwikkelingslanden, die vervolgens voor andere, minder ontwikkelingsgerichte doeleinden (zoals defensie) kunnen worden benut.

Het is dus maar de vraag of een benadering die pleit voor de inzet van meer hulp, ook daadwerkelijk leidt tot meer ontwikkeling. Toch heeft deze benadering nog steeds veel aanhangers, met name in de discussie over het bereiken van de *millennium development goals*, die in VN-kader zijn afgesproken. Hieronder valt onder meer de ambitieuze doelstelling van halvering van de armoede in de wereld tegen 2015.

Andere benaderingen leggen het accent op

meer economische groei. Hoewel groei op zichzelf nog niets zegt over de verdeling van middelen, noch over de voorwaarden waaraan moet worden voldaan, lijkt dit een vruchtbare strategie. Sinds de jaren vijftig van de vorige eeuw heeft de economische ontwikkeling in grote delen van de wereld (Zuid-Oost Azië, delen van Latijns-Amerika, meer recentelijk Oost-Europa, India en China) een hoge vlucht genomen. Wereldwijd nam daardoor het aantal mensen dat moet rondkomen van 1 dollar per dag af van 1,45 miljard naar 1,10 miljard in 2001.³ Auteurs als Bill Emmott en Johan Norberg zien een nauw verband tussen economische groei en de mondiale verspreiding van kapitalisme en liberale democratie.⁴ Niet ontwikkelingshulp maar kolossale directe buitenlandse investeringen spelen een beslissende rol. De groeiende kloof tussen arm en rijk heeft in deze visie niet zozeer te maken met massale verpaupering, als wel met het rijker worden van steeds grotere aantallen mensen.⁵

Economische groei heeft allerlei *spill-over* effecten. Wanneer de welvaart toeneemt, wordt ook meer geïnvesteerd in infrastructuur, ontstaat ruimte voor investeringen in onderwijs en gezondheidszorg, komen kunst en cultuur tot bloei en worden traditionele gedragspatronen ter discussie gesteld, waaronder die tussen man en vrouw. Economische groei is paradoxaal genoeg zowel de oorzaak van milieuvervuiling als een onmisbaar onderdeel van de oplossing van dat probleem. Met het ontwikkelingsproces nemen immers de institutionele capaciteit, de technische kennis en de financiële middelen toe voor investeringen in waterzuivering, bodemsanering en terugdringing van de uitstoot van schadelijke stoffen. Ook neemt, naarmate de welvaart toeneemt, de bevolkingsgroei af.⁶

DE CRUX: GOED BESTUUR

Dit roept de vraag op of ontwikkelingssamenwerking en hulp überhaupt nog een rol te spelen hebben. Uit een baanbrekende studie van Burnside en Dollar naar de effectiviteit van de hulp, gepubliceerd in 1997, volgde de conclusie

dat ontwikkelingshulp meer effect heeft op het groeitempo in landen met een behoorlijk beleid en bestuur dan in landen met zwakke instituties, zonder goed beleid.⁷ De praktijk wijst uit dat sectorale hulp en begrotingssteun inderdaad een grote bijdrage kunnen leveren aan armoedebestrijding in landen waar het bestuur redelijk functioneert. Hulp kan dus wel degelijk helpen, maar alleen als er (enige mate van) goed bestuur is. Zoals de ontwikkelingsmodellen van Azië en het na-oorlogse Europa laten zien, is de optimale situatie er een van effectief en competent bestuur dat het ontwikkelingsproces als hoogste prioriteit ziet en in goede banen leidt. Dergelijke landen worden wel aangeduid als *developmental states*.

Sinds Burnside en Dollar hun resultaten publiceerden, heeft de internationale donorgemeenschap een hausse aan inspanningen geleverd om te komen tot institutionele ontwikkeling, capaciteitsopbouw en goed bestuur in ontwikkelingslanden. De ambities reiken verder dan effectiviteit alleen; het bestuur moet ook nog democratisch zijn. De vraag is echter of goed bestuur van buitenaf kan worden gestimuleerd. Er zijn aanwijzingen dat er voor het ontwikkelen van duurzame en legitieme structuren en instituties sprake moet zijn van inheemse, langdurige processen van natie- en staatsvorming en gemeenschappelijke noemers als taal, godsdienst en gedeelde normen en waarden.⁸

In Latijns-Amerika en grote delen van Azië is de situatie anders dan in Sub-Sahara Afrika, waar in veel landen de staat volledig is uitgehold en gecorrumpeerd en er nauwelijks sprake is van enige substantiële ontwikkeling. De overheid is in Afrika vaak meer onderdeel van het probleem dan van de oplossing. Een recent rapport van de Wereldbank beschrijft hoe bureaucratie, ondoorzichtige regelgeving, gebrekkige rechtsstaat, corruptie en andere ongerieven destructief zijn voor het ondernemingsklimaat en hoe investeringen erdoor uitblijven.⁹ Volgens sommigen ligt de oorzaak van de uitwassen in pre-moderne patroon-cliënt verhoudingen: middelen van de staat worden gebruikt om de

eigen politieke basis in stand te houden.¹⁰

Naast economische omstandigheden spelen dus sociaal-culturele en politieke factoren een rol bij het al dan niet ontstaan van een developmental state. Een dergelijk type overheid vormt in feite het sluitstuk van een maatschappelijk transformatieproces waarin allerlei endogene, maatschappelijke machten en krachten op elkaar inwerken. Is zo'n proces op gang te bren-

Interdependentie en globalisering liggen aan de basis van een mondiale belangengemeenschap. Gedeelde belangen zijn er binnen het paradigma van de angst en dat van de hoop

gen? Voormalig minister voor Ontwikkelings-samenwerking Eveline Herfkens vertrouwde op de externe druk van Wereldbank, IMF en de donorgemeenschap om ontwikkelingslanden te stimuleren tot het aangaan van die pro-actieve, ontwikkelingsgerichte rol. Toch blijkt keer op keer hoe beperkt de invloed van externe partijen is, vooral als belangen van politieke en militaire elites op het spel staan. Zimbabwe is een treffend voorbeeld.

Anderen zien een grote rol weggelegd voor het maatschappelijk middenveld van non-gouvernementele organisaties. Bescheidenheid is hier echter op zijn plaats. Nederlandse organisaties staan sinds enige tijd bloot aan kritiek: doelgroepen worden niet bereikt, doelstellingen zijn vaag en er is gebrek aan *accountability* en *efficiency*.¹¹ Lokale organisaties zijn vaak gefragmenteerd en worden door de bevolking soms beschouwd als *Fremdkörper* die sterk afhankelijk zijn van hun westerse partners.

In feite beschikt alleen het lokale bedrijfsleven in ontwikkelingslanden over de (econo-

mische) machtsmiddelen om voor politiek-administratieve elites als legitieme en krachtige *countervailing power* te dienen en veranderingsprocessen op gang te brengen. Het startpunt is economische ontwikkeling door liberalisering en eerlijker verdeling van productiemiddelen als land en kapitaal. Dit stimuleert de opkomst van een ondernemende klasse. Daarna volgen de modernisering van het (zaken-)recht, de administratieve sector en de rechtspraak en uiteindelijk ook democratische hervormingen. De rol van de staat groeit als het ware mee met het ontwikkelingsproces en de toenemende complexiteit en vervlechting van de samenleving. Pre-moderne, centralistische en autocratische leiderschapsvormen raken vanzelf ondermijnd.

Dit patroon zien we niet alleen terug in de Europese geschiedenis sinds de middeleeuwen, maar ook in Amerika vanaf de 18e eeuw en Zuid-Oost Azië na de Tweede Wereldoorlog. Het toont aan dat liberale democratie en een *developmental state* het resultaat zijn van een geleidelijk proces van interne modernisering en emancipatie van bevolkingsgroepen ten opzichte van machthebbers, waarbij economisch sterke groepen als handelaren, gilden, bankiers en industriëlen een centrale rol spelen.¹²

STEUN VOOR DE MONDIALE MIDDENKLASSE

Het gaat er dus om bepaalde bevolkingsgroepen in staat te stellen tot het afdwingen van de totstandkoming van een *developmental state*. Het tijdperk van globalisering biedt hiertoe nieuwe kansen. Door de economische ontwikkeling van grote delen van de wereld en de modernisering van communicatie- en transportmiddelen ontwikkelt zich een mondiale middenklasse. Jan Pronk beschrijft die als 'people earning more than about 2 dollars per day, with access to markets, nearby and far away, access to modernity, the new technologies and the means of communication, access to public services as well, people in all countries, in North and South, East and West'.¹³ Het zijn mensen die doorgaans naar verhouding goed zijn opgeleid, soms in het bui-

tenland, die veelal hun talen spreken en een tamelijk moderne levensstijl aanhangen. Kortom, ze zijn niet zoveel anders dan wij in het Westen en dat maakt communicatie en samenwerking wel zo gemakkelijk.

Het ziet ernaar uit dat de mondiale middenklasse de komende decennia door razendsnelle veranderingen op het vlak van secularisering, modernisering en mobiliteit aanzienlijk zal groeien. In 1960 woonde tweederde van de wereldbevolking op het platteland. In 2020 zal tweederde in een stad leven. De urbanisatie gaat samen met een breuk met nationale of lokale tradities en massale ontworteling. In Noord en Zuid zullen rassen, religies, levensstijlen, talen en culturen steeds meer door elkaar heen gaan lopen. Paspoort, uiterlijk en territorium vallen steeds minder samen. Het gaat niet langer om multiculturele verbanden binnen samenlevingen, maar tussen samenlevingen – iets wat Ulrich Beck 'transnationaal multiculturalisme' noemt. Vanuit dit kosmopolitische denken zullen de grondslagen voor een nieuwe internationale orde moeten worden geschapen binnen en tussen landen, inclusief gezamenlijk ontwikkelde normen en waarden.¹⁴

Misschien klinkt dit als toekomstmuziek, maar nu al leidt transnationaal multiculturalisme tot andere vormen van ontwikkelings-samenwerking. Denk aan het feit dat inmiddels ruim 500.000 pragmatisch-idealistische Nederlanders, buiten de geijkte kaders om, eigen ontwikkelingsactiviteiten ontplooiën en direct met partners in het Zuiden samenwerken.¹⁵ Of denk aan de ongekende uitingen van solidariteit met de slachtoffers van de recente tsunami-catastrofe in Azië, die duiden op een dieper medeleven dan bijvoorbeeld het geval was bij de hulpacties voor hongerend Afrika in de jaren tachtig. Zonder twijfel is één verklaring voor het verschil dat veel Nederlanders ooit eens in het getroffen gebied op vakantie zijn geweest en zich levendig kunnen voorstellen wie de slachtoffers zijn.

Onze band met de mondiale middenklasse wordt versterkt door de aanwezigheid van een grote groep immigranten in eigen land. Globa-

lisering heeft bijgedragen tot de vorming van een multiculturele immigratiesamenleving in Europa, die weliswaar tal van problemen met zich meebrengt, maar ook kansen biedt voor nauwere samenwerking in het kader van ontwikkelingssamenwerking. De groep is aanzienlijk. Het CBS gaat ervan uit dat in 2010 zo'n twee miljoen Nederlanders van niet-westerse afkomst zijn. De Derde-Wereldbeweging kan in deze groep een bondgenoot vinden die even geïnteresseerd is aan internationale samenwerking als zij.

De groei van de mondiale middenklasse biedt kansen voor de ontwikkeling van landen. Een brug slaan met de *grass roots*, zoals decennialang via projecthulp is geprobeerd, blijkt veelal onmogelijk. De armen zijn het minst van iedereen in staat om een betere maatschappelijke positie af te dwingen, om zich te ontwikkelen, eenvoudigweg omdat ze gevangen zitten in een dagelijkse overlevingsstrijd, zonder kennis, zonder inkomen, zonder connecties met de overheid of machtige groepen.

Interdependentie en globalisering liggen aan de basis van een mondiale belangengemeenschap. Gedeelde belangen zijn er, ten eerste, binnen het paradigma van de angst, namelijk op terreinen als het aanpakken van grensoverschrijdende milieuproblematiek en klimaatverandering; het voorkomen van 'besmettelijke' politieke instabiliteit; het tegengaan van de verspreiding van virussen en ziekten; het reguleren van kapitaalmarkten en het bestrijden van internationale criminele en terroristische netwerken. De kosten van inactie nemen toe door schaalvergroting (bevolkingsgroei, industrialisatie) en technologische ontwikkeling (ICT-netwerken, proliferatie van massavernietigingswapens).

Gedeelde belangen zijn er, ten tweede, binnen het paradigma van de hoop. Globalisering en spreiding van welvaart leiden tot meer evenwichtige verhoudingen tussen landen en versterking van wederzijdse economische belangen. Dit proces kent een aanbod- en een vraagkant. Vanwege de lagere (loon-)kosten worden

de productie en delen van de dienstverlening verplaatst naar armere gebieden, hetgeen daar kennisoverdracht, werk en inkomen oplevert en leidt tot export van goedkope massaproducten vanuit ontwikkelingslanden naar rijke landen. Op termijn stijgt echter ook de vraag vanuit de armere landen naar producten en diensten uit de rijkere gebieden. Zie bijvoorbeeld de relaties tussen West- en Oost-Europa, binnen NAFTA en tussen China en Japan. Grotere diversiteit, lagere productiekosten en kennisverspreiding leiden tot hogere productiviteit en doelmatigheid en zo tot groei.

Het in de rijke landen vrijgemaakte menselijke kapitaal (dat met de vergrijzing steeds kostbaarder wordt) kan worden ingezet voor de ontwikkeling en vervaardiging van nieuwe goederen en diensten. Volgens Amar Bihdè zal het grotendeels van dit vermogen tot grootschalige, niet-destructieve 'schepping' afhangen of de rijke landen hun werkgelegenheid en levensstandaard kunnen behouden.¹⁶ Velen zien dit proces als een bedreiging, maar het is ook een enorme kans voor de mensheid als geheel. Briljante wetenschappers uit Azië of Latijns-Amerika helpen straks bij de definitieve doorbraak van de waterstof-energie-huishouding. Afrikaanse wetenschappers krijgen het HIV/Aids virus onder de duim of ontwikkelen voedselgewassen die gedijen in een woestijnachtige omgeving. Deze winst voor arme en rijke landen op de langere termijn zou een verlies van westerse welvaart op korte termijn meer dan rechtvaardigen.¹⁷

VRIJHEID, GELIJKHEID EN SOLIDARITEIT

Past samenwerking met de mondiale middenklasse wel in het sociaal-democratische denken over beginselen als vrijheid, gelijkheid, rechtvaardigheid en solidariteit?

Gelijkheid moet niet worden opgevat in absolute zin; waar het om gaat is spreiding van kennis, macht en inkomen over brede lagen van de bevolking, zodat allen hun potentieel maximaal kunnen waarmaken. Economische groei biedt mogelijkheden tot meer gelijkheid in deze

zin. Vrijheid wordt in de internationale betrekkingen geassocieerd met het niet onderworpen zijn aan andere landen, met onafhankelijkheid. Prins Claus formuleerde het zo: 'Het doel van ontwikkelingssamenwerking is de ontvangende landen te helpen grotere onafhankelijkheid te verkrijgen, in het bijzonder economische onafhankelijkheid.'¹⁸ Een vluchtige blik op de samenstelling van de G8, de stemverhoudingen bij het IMF en de Wereldbank of het verloop van WTO-onderhandelingen laat al zien dat de machtspositie van een land sterk afhangt van de omvang van zijn BNP. De belangen van ontwikkelingslanden zijn het best gewaarborgd als zij zelf hun machtspositie uitbouwen en niet afhankelijk zijn van liefdadigheid of sympathie van het Westen. Substantiële en langdurige economische groei is hiervoor een vereiste.

Er is ook een keerzijde, die in het slechtste geval tot onvrijheid zou kunnen leiden. Anti-globalisten als Noreena Hertz en Naomi Klein waarschuwen voor machtsconcentraties bij multinationale ondernemingen en de negatieve gevolgen van globalisering voor het milieu, sociale omstandigheden en arbeidsvoorwaarden.¹⁹ Maar ook voorstanders van globalisering zoals Thomas Friedman hebben oog voor de gevaren.

Friedman typeert de combinatie van liberale democratie, rechtsstaat en functionerende markteconomie wel als de 'gouden dwangbuis'. In combinatie met de 'electronische horde' (de kapitaalmarkten) vormt die dwangbuis de belangrijkste krachtfactor in het tijdperk van globalisering. De interactie tussen de deelfactoren bepaalt voor iedereen de kansen op welvaart en welzijn.²⁰ De prijs van de gouden dwangbuis is hoog. De concurrentie tussen landen en bedrijven is moordend, tradities verdwijnen en verandering is een permanent gegeven. Bedrijven in Noord en Zuid zitten gevangen in processen van schaalvergroting, innovatie en productiviteitsstijging. De competitiedrang leidt tot ongelijkheid tussen diegenen die succesvol zijn en diegenen die dat niet zijn. Behoor je tot de winnaars, dan gaat het je voor de wind. Behoor je tot de verliezers, dan is de neergang onverbidde-lijk.

Friedman erkent dat als het proces van globalisering te veel verliezers oplevert, het systeem van de gouden dwangbuis onhoudbaar wordt. Daarom pleit hij voor een krachtige overheid als tegenhanger voor super-markten, superbedrijven en supermachtige individuen als Osama Bin Laden.

Voor sociaal-democraten is dit geen nieuws. Voor progressieven is het succes van de vrije

Kwantitatieve normen als de 0,8% BNP of de millennium-doelstellingen worden minder belangrijk, zichtbare resultaten op korte termijn ook. Het gaat juist om maatschappelijke verandering op de lange termijn

markteconomie, ook in de zin van toenemende welvaart voor de bevolking, altijd al niet alleen afhankelijk geweest van sterke groei, maar ook van het bestrijden van de uitwassen van het kapitalisme. In de context van globalisering doen overheden er juist méér toe: slimme, slanke, efficiënte, competente en transparante overheden die het ontwikkelingsproces stimuleren en in goede banen leiden. Dit houdt in dat groei *pro poor* moet zijn, in die zin dat vooral de armen ervan profiteren. Het gaat dus om structuren en instituties die ontwikkeling bevorderen, waarin de overheid centraal staat: de al eerder genoemde developmentale state.

Solidariteit is gebaseerd op saamhorigheid en de bereidheid de consequenties daarvan te aanvaarden. Dat impliceert de beginselen van een sociaal contract, van gelijkheid en wederkerigheid. Men kan alleen solidair zijn met iemand die, hoezeer de omstandigheden ook verschillen, in wezen in een gelijke positie verkeert. Het gaat niet om liefdadigheid, maar om een bewuste en weloverwogen uitruil van belangen en het

delen van lasten. De paradigma's van hoop en angst en de groeiende gelijkheid in inkomens, levensstijl en ambities maken het mogelijk onze solidariteit met de mondiale middenklasse uit te bouwen en allianties aan te gaan voor het oplossen van complexe, internationale problemen.

Solidariteit met middenklasse en ondernemers enerzijds en armoedebestrijding anderzijds, de twee sluiten elkaar niet uit. We zagen al dat economische ontwikkeling en de opkomst van een bloeiende particuliere sector in ontwikkelingslanden leiden tot armoedevermindering. Verder is de mondiale middenklasse niet homogeen van samenstelling. Bij de term 'bedrijfsleven' wordt vaak gedacht aan machtige, multinationale ondernemingen, maar in zowel Noord als Zuid bestaat het grootste deel van het bedrijfsleven uit midden- en kleinbedrijf, hoofdzakelijk niet-beursgenoteerde familiebedrijven. Veel van die ondernemers gaat de economische ontwikkeling van hun land ter harte, net als armoedebestrijding. Ook wordt de laatste jaren op talrijke terreinen een toenadering zichtbaar tussen sociale en economische doelstellingen: het marktaandeel van biologische en Fair Trade producten stijgt, bedrijven en NGO's als ICCO en Cordaid werken nauwer samen en er is meer aandacht voor maatschappelijk verantwoord ondernemen. En dan is er, tot slot, nog het gegeven dat onder de 'middenklasse' niet alleen (kleine) bedrijven vallen, maar ook *civil society* organisaties als actiegroepen, burgerbewegingen en netwerken van experts – kortom, allerlei georganiseerde verbanden van 'verlichte' burgers die naar structurele veranderingen streven binnen hun samenleving. In dit kader past ook het denken van Wereldbank-topman Jean-François Rischard, die pleit voor het omgaan met mondiale problemen via *Global Issues Networks*.²¹ Aan de partners in deze netwerken worden eisen gesteld ten aanzien van legitimiteit, capaciteit en steun onder de lokale bevolking. Een dergelijke strategie zou wel eens tot heel andere partnerschappen kunnen leiden dan de samenwerking met het huidige palet aan NGO's.

NAAR EEN ANDER BELEID

Anders dan in de genoemde studie van Dollar en Burnside wordt beweerd, kan ontwikkelingshulp wel degelijk bijdragen aan de totstandkoming van developmental states en economische ontwikkeling. Er dient dan gekozen te worden voor de strategie van het maatschappelijk transformatieproces en de mobilisatie van de mondiale middenklasse.

Eerst komt economische ontwikkeling, die hand in hand gaat met groei van het bedrijfsleven, pluralisme en de vorming van een middenklasse. Vervolgens ontstaat de vraag naar een functionerende rechtsstaat, die uiteindelijk zal leiden tot een roep om meer politieke vrijheid en democratisering. Met het verbreden van de economische basis en de stijging van de levensstandaard van de bevolking ontstaan mogelijkheden tot herverdeling van de rijkdom over de armen en tot investeringen in onderwijs, infrastructuur en gezondheidszorg. De capaciteit van instituties wordt versterkt zodat ze hun taken adequaat kunnen uitvoeren. Hiermee ontstaat ook ruimte voor een effectief milieubeleid.

Ontwikkelingssamenwerking kan op allerlei manieren op dit proces inspelen. Een dergelijk beleid werd voor Nederland deels al onder minister Herfkens geformuleerd, in de notitie *Ondernemen tegen Armoede*.²² Hierin wordt uitgegaan van het stimuleren van economische ontwikkeling en de particuliere sector in ontwikkelingslanden op drie niveaus, in onderlinge samenhang:

1. op internationaal niveau, onder andere door erkenning van de speciale positie van ontwikkelingslanden en door coherentie van beleid;
2. op nationaal niveau, met name via het aanpakken van knelpunten in het ondernemingsklimaat op terreinen als economisch bestuur, marktwerking en markttoegang, financiële-sectorontwikkeling, fysieke infrastructuur, capaciteitsopbouw en kennisontwikkeling;
3. op het niveau van het bedrijfsleven, waar lokale ondernemers en bedrijven onder-

steund kunnen worden met kennis, kapitaal en markttoegang. Nederlandse bedrijven en kennisinstellingen kunnen daarbij een rol spelen.

Gegeven de moeilijkheid om überhaupt substantiële groei tot stand te brengen, is het zaak in eerste instantie de reeds ontwikkelde of meest veelbelovende bronnen van groei verder uit te bouwen (bijvoorbeeld toerisme, mijnbouw, landbouw). Op basis van deze groei zou dan een aanzet tot verbreding en diversificatie van de economie kunnen worden gedaan.²³ Ontwikkelingssamenwerking zou daarbij zo ver kunnen gaan dat in samenwerking met het (internationale) bedrijfsleven gestandaardiseerde producten en diensten worden ontwikkeld en op de markt gebracht, die winstgevend zijn, maar ook betaalbaar en toegankelijk voor de armsten onder de bevolking. Unilever en Heineken bewijzen al jaren dat ook onder de grote massa armen consumenten zijn.²⁴

Een eenvoudige strategie is dit niet. Er zijn groeperingen die zich tegen hervormingen zullen verzetten. De internationale donorgemeenschap zal maximale druk moeten kunnen uitoefenen. Het beleid dient maximaal geharmoniseerd en integraal te zijn, dat wil zeggen dat alle beschikbare beleidsmiddelen op het gebied van ontwikkelingssamenwerking, handel en investeringen, politiek, diplomatie en zelfs defensie dienen te worden benut. De verantwoordelijkheid moet niet alleen bij overheden liggen. Waar mogelijk dienen partnerschappen te worden gesmeed met het maatschappelijk middenveld, het bedrijfsleven en andere groepen in de samenleving. In feite is een algehele mobilisatie in de strijd tegen de armoede vereist.

In zijn uiterste consequenties wijkt het voorgestelde beleid sterk af van het huidige ontwikkelingsamenwerkingsbeleid. Zo staat niet langer de samenwerking van overheid tot overheid centraal, maar is het beleid meer gericht op bepaalde lokale actoren die een sleutel vormen tot het maatschappelijk transformatieproces en die deel uitmaken van internationale netwerken. Daarmee vervagen de grenzen en worden

landenlijstjes van partnerlanden veel minder relevant voor de hulpinspanning dan ze op dit moment zijn. Deze nieuwe benadering zou ook betekenen dat ontwikkelingssamenwerking niet langer terugschrikt voor het versterken van de positie van niet-gouvernementele actoren binnen bepaalde landen of gebieden, ongeacht de vraag of heersende politieke elites dit beschouwen als inmenging in binnenlandse aangelegenheden. Vaak zal dit niet een kwestie zijn van geld, maar van politieke steun en het versterken van organisaties. Ook kwantitatieve normen als de 0,8% van het BNP of het behalen van de millenniumdoelstellingen tegen 2015 worden minder belangrijk, evenals de roep om zichtbare resultaten op korte termijn. Het gaat juist om maatschappelijke veranderingsprocessen op de lange termijn. Het spreekt vanzelf dat die zich niet kunnen voltrekken op basis van een blauwdruk uit Washington. Er is ruimte nodig om via *trial and error* eigen variaties te ontwikkelen, inclusief verschillen in tempo en reikwijdte van democratisering, maar wel in lijn met het algehele historische patroon van het maatschappelijk transformatieproces.

Dit beleid gaat verder dan de huidige partnerschapsgedachte van minister Van Ardenne, waarbij getracht wordt een balans te vinden tussen *donorship* (zeggenschap over hulpbesteding ligt bij donoren) en *ownership* (zeggenschap ligt bij ontvangende landen). Deze gedachte gaat nog te sterk uit van macht als neutraal begrip en *goodwill* als basis voor samenwerking. In feite is gedeelde verantwoordelijkheid nodig, waarbij vergaande betrokkenheid centraal staat en de samenwerking tussen Noord en Zuid functioneert als in een systeem van communicerende vaten: waar de een niet wil of kan, neemt de ander de verantwoordelijkheid over. In die zin verschilt het nieuwe beleid ook van de liberale gedachtegang die vertrouwt op marktkrachten en een minimale rol van de overheid. Het gaat juist om doelgerichte inzet van overheidsmiddelen om elders ter wereld maatschappelijke transformatieprocessen en de ontwikkeling van developmentale states op gang te brengen.

De verantwoordelijkheid van donorlanden weegt des te zwaarder waar in gewapende conflicten levens op het spel staan. Dit kan betekenen dat in territoria waar de staat heeft gefaald, de internationale gemeenschap langdurig en substantieel militair en politiek aanwezig blijft, bij voorkeur op basis van een duidelijk mandaat van de VN of een regionale organisatie, totdat de soevereiniteit volledig kan worden overgedragen aan legitieme en competente regeringen. In sommige gevallen, zoals Afghanistan, Bosnië-Herzegovina en Congo, kan dat een kwestie van decennia zijn. In andere, zoals Oost-Timor, kan die periode relatief kort zijn. Cruciaal voor het succes van dit soort operaties zijn het realiseren van internationale coalities en nauwe samenwerking met lokale elites die het beste voorhebben met de ontwikkeling van hun gebied.

MIGRANTEN ALS 'AGENTS OF CHANGE'

Aan de voorgestelde nieuwe kijk op internationale solidariteit en samenwerking zit nog een ander belangrijk aspect: de noodzaak van een open, modern migratiebeleid. Migratie speelt een groeiende rol inzake ontwikkelingsvraagstukken, zowel in positieve als in negatieve zin. Waar middeninkomenslanden nog voldoende hooggeschoold arbeidspotentieel voor de eigen ontwikkeling behouden, kan dat niet worden gezegd van de minst ontwikkelde landen, die doorgaans over een beperkte en laaggekwalificeerde beroepsbevolking beschikken, die bovendien nog ernstig bedreigd wordt door epidemieën als HIV/Aids. Hier doet het vertrek van een kleine schare professionals zich sterk voelen, met name in de sectoren van onderwijs en onderzoek en de gezondheidszorg. Aan de andere kant hebben overmakingen, investeringen en consumptieve bestedingen in het herkomstland door de diaspora positieve economische effecten. Het is dus niet alleen een kwestie van verlies. Teruggekeerde hoogopgeleiden spelen niet zelden een belangrijke, vernieuwende en progressieve rol in de lokale economie en gemeenschap.

Door de toenemende vervlechting van

relaties in het kader van de globalisering en het afnemende belang van de natie-staat, bevinden veel migranten zich in een 'transnationale' wereld, waarbij het moeilijk is om strak onderscheid te maken tussen herkomst- en bestemmingslanden en tussen tijdelijke en permanente migratie. De toenemende mobiliteit van migranten maakt dat in plaats van het statische *brain drain* of *brain gain* in sommige opzichten het begrip *brain circulation* meer gepast is. Migranten kunnen deel uitmaken van een internationaal netwerk van landenoten, die als satellieten van het moederland over de hele wereld wonen, weinig pogingen doen om te integreren en in eigen economische en sociale verbanden leven. Een deel van deze moderne wereldnomaden verhuist zonder al te veel problemen naar een ander land.

Dit roept vragen op over loyaliteit, nationaliteit en burgerschap, maar het biedt ook kansen. Zo ontstaan mogelijkheden om *brain drain* uit ontwikkelingslanden om te zetten in *brain gain*. Het beleid moet zich richten op het stimuleren en onderhouden van duurzame banden over lange afstanden. Zoveel mogelijk moet worden gestimuleerd dat migranten die legaal in Europa verblijven, permanent of tijdelijk worden ingezet in hun herkomstland of -regio, bijvoorbeeld als projectmanager voor het bedrijfsleven of ontwikkelingsinitiatieven, als docent aan onderwijsinstellingen of als arts in districtshospitelen, zonder dat zij ervoor hoeven te vrezen hun nieuw verworven nationaliteit te verliezen. Het moet dus geen verkapt vorm van terugkeerbeleid zijn, maar een flexibele inzet van migranten die met het ene been in het herkomstland staan en met het andere in Europa.²⁵ In politieke en maatschappelijke zin kunnen deze mensen belangrijke *agents of change* zijn in hun land van herkomst. Het beleid zou gerichte, intensieve om- en bijscholing kunnen omvatten, stages bij bedrijven en arbeidsbemiddeling.

Zo gezien past migratie uitstekend in de strategie van het maatschappelijke transformatieproces. In dit verband passen ook maatregelen om tijdelijk verblijf in Europa te vergemak-

kelijken. Zij die behoren tot de mondiale middenklasse moeten elkaar kunnen vinden op universiteiten, bij de overheid en het bedrijfsleven, voor stages, opleidingen, tijdelijke arbeidscontracten, conferenties en vakanties. Buitenlandse diploma's moeten worden erkend en het internationaal onderwijs verruimd. Bedrijven moeten worden gestimuleerd tot het aangaan van *joint ventures* met partners in het Zuiden, ambtenaren van Buitenlandse Zaken draaien een tijdje mee op een ministerie in een ontwikkelingsland. Deze interactie moet de gewoontezaak van de wereld worden.

Een restrictiever migratiebeleid binnen Nederland en Europa werkt contra-productief, want het vermindert de bijdrage aan ontwikkeling door ontmoediging van terugkeer en het stoot een deel van de migranten in de illegaliteit, waar ze kwetsbaar worden voor criminaliteit. In West-Europa bestaat behoefte aan immigratie van hoogopgeleiden en selectieve arbeidsmigratie, mede om de gevolgen van de vergrijzing op te vangen. Dit pleit voor een beleid dat illegale migratie zoveel mogelijk uitsluit en circulaire migratie bevordert dan wel kanaliseert. Kennismigranten kunnen via een *green card* systeem worden geworven. Voor andere arbeidsmigranten kan een quotumstelsel uitkomst bieden. In dit kader passen ook de aanbevelingen van de PvdA-commissie Patijn die onlangs pleitte voor een selectief toelatingsbeleid voor hoogopgeleide arbeidsmigranten.

CONCLUSIE

Ontwikkelingssamenwerking langs bovenstaande lijnen betekent een flinke afwijking van het tot op heden gevoerde beleid, maar is gebaseerd op dezelfde beginselen. Het gaat nog steeds over rechtvaardigheid, armoedevermindering en het bereiken van de millennium development goals, maar dan via economische ontwikkeling en groei van de particuliere sector in arme landen.

Waar dat proces op gang komt, ontstaat meer vrijheid en gelijkheid. Er is geen enkel ander terrein van ontwikkelingssamenwerking met zoveel gunstige spill-over effecten. Hiervoor zijn wel effectieve en efficiënte maatschappelijke structuren nodig, die niet vanzelf ontstaan. Stevige structuren en een ontwikkelingsgerichte overheid zijn het resultaat van een maatschappelijk transformatieproces waarin de mondiale middenklasse en plaatselijke ondernemers een sleutelrol spelen. Alleen zij beschikken over de middelen en de positie om dat veranderingsproces door te drukken. Om dit te bereiken moeten zij kunnen rekenen op de solidariteit van de rijke landen en de ondersteuning van ontwikkelingssamenwerking.

De samenwerking met de mondiale middenklasse is niet alleen gebaseerd op overeenkomsten in opleiding, niveau en levensstijl, maar ook op gedeelde belangen. Die bieden een hechte basis voor gezamenlijke inspanningen in het kader van ontwikkelingssamenwerking, misschien niet direct mét de armen maar wel vóór de armen.

De tegenwoordig veel gehoorde notie van de 'falende hulp' biedt geen antwoord op de complexe vraagstukken van onze tijd. Integendeel, ontwikkelingssamenwerking verdient dezelfde urgentie en prioriteitstelling als elk ander terrein van overheidsbeleid, juist omdat in het tijdperk van interdependentie en globalisering de verschillen tussen binnenland en buitenland vervagen. De noodzaak tot effectief beleid wordt groter. De kloof tussen Noord en Zuid dient te worden gedicht en dat is niet een kwestie van handhaving van de 0,8% norm van zuivere hulp, maar steeds meer een kwestie van de besteding van die overige 99,2% van de overheidsbegroting. We voeren immers oorlog, maar dan tegen de armoede. Dat is de ultieme opdracht aan de sociaal-democratie in de 21e eeuw.

Noten

1. In dit artikel wordt onder 'ontwikkelingssamenwerking' of 'internationale samenwerking' verstaan het brede terrein van de internationale betrekkingen die gericht zijn op ontwikkelingslanden, waaronder schuldenbeleid, handel, investeringen en de inzet van vreedsmachten. Hieronder valt ook het engere begrip van de officiële ontwikkelingshulp (ODA) dat meer is toegespitst op klassieke armoedebestrijding en in dit artikel als 'hulp' wordt aangeduid.
2. Zie J.A. Nekkers en P.A.M. Malcontent (red.), *De Geschiedenis van vijftig jaar Nederlandse Ontwikkelingssamenwerking 1949-1999*, Den Haag 1999, p. 59.
3. Zie Wereldbank, *World Development Indicators 2004*.
4. Zie Bill Emmott, *20:21 vision*, Londen 2003. Johan Norberg, *Leve de Globalisering*, Antwerpen/Amsterdam 2002.
5. Volgens de World Commission on the Social Dimensions of Globalisation is het inkomen per persoon in de twintig armste landen ter wereld nauwelijks veranderd in de afgelopen veertig jaar, terwijl het inkomen in de twintig rijkste landen verdrievoudigd is. Zie BBC *News Online Economics Reporter*, d.d. 25-02-04.
6. Zie de bespreking van het jaar-rapport van UNFPA in *NRC Handelsblad*, 22 april 2004. Voor de spill-over effecten van groei, zie Bill Emmott, *ibid.*, pp. 242-270.
7. Zie David Dollar en Craig Burnside, *Aid Policies and Growth*, Policy Research Working Paper 1777, World Bank, Washington 1997.
8. Zie voor een bespreking van staatsvorming na state collapse Martin Doornbos, 'State Collapse and Fresh Starts: some Critical Reflections', in: *Development and Change* 33(5), pp. 797-815 en Marina Ottaway, 'Rebuilding State Institutions in Collapsed States', in: *Development and Change* 33(5), pp. 1001-1023.
9. Wereldbank, *Doing Business in 2004*, te vinden op <http://rru.worldbank.org/DoingBusiness>.
10. Roel van der Veen, *Afrika van de Koude Oorlog naar de 21e Eeuw*, Amsterdam 2002.
11. Zie de Stuurgroep Evaluatie MFP, *Eindrapport Stuurgroep Evaluatie Medefinancieringsprogramma*, november 2002. Voor een aanklacht tegen de hulporganisaties in het algemeen zie William Easterly, 'Het Kartel van de Goede Bedoelingen', in: *NRC Handelsblad* (opiniepagina), 24 augustus 2002.
12. Een groot deel van de uitgebreide literatuur op dit terrein wordt besproken in R. Buijtenhuijs, E. Rijniere, *Demokratisering in Afrika ten zuiden van de Sahara (1989-1992)*, Leiden 1993. Meer recentelijk wordt dit proces nog eens beschreven in Fareed Zacharia, *De Toekomst van de Vrijheid, de Paradoxen en Schaduwzijden van Democratie*, Amsterdam 2003.
13. Jan Pronk, *Collateral damage or Calculated Default? The Millennium Development Goals and the Politics of Globalisation*. Inaugurale rede bij de aanvaarding van de positie van hoogleraar bij het ISS, 11 december 2003.
14. Zie o.a. Ulrich Beck, *Der Kosmopolitische Blick oder: Krieg ist Frieden*, Frankfurt am Main 2004.
15. Zie hiertoe het onderzoek in opdracht van de NCDO van Annemieke van Voorst, *Draagvlak voor Ontwikkelingssamenwerking binnen Nederland en de rol van de NCDO*, december 2004.
16. Zie Amar Bhidé, 'De Mondiale economie van het verlangen', in: *NRC Handelsblad*, 4 maart 2003.
17. Zie voor deze argumentatie bijvoorbeeld Kenneth Rogoff, 'A Development Nightmare. What if Poor Nations actually caught up with rich ones?' In: *Foreign Policy*, januari/februari 2004.
18. Dit was de 1e stelling van 23 die Prins Claus bij zijn aanvaarding van een eredoctoraat aan het ISS in 1988 poneerde. Zie ook Frans Bieckmann, *De Wereld Volgens Prins Claus*, Amsterdam 2004.
19. Zie Naomi Klein, *No Logo: Taking Aim at the Brand Bullies*, Londen 2000 en Noreena Hertz, *The Silent Takeover: Global Capitalism and the Death of Democracy*, Londen 2001.
20. Thomas L. Friedman, *The Lexus and the Olive Tree*, New York 2000.
21. Jean François Rischard, *Vijf voor Twaalf*, Rotterdam 2002.
22. Zie *Ondernemen tegen Armoede*, Ministerie van Buitenlandse Zaken, Den Haag, oktober 2001. Hoewel de notitie baanbrekend was in de erkenning van het belang van economische ontwikkeling en de particuliere sector, is de uitvoering achtergebleven bij de verwachtingen. Slechts 6% van de totale Nederlandse hulpinspanning gaat naar economische ontwikkeling via het bedrijfsleven in ontwikkelingslanden.
23. Zie ook André Dellevoet, 'Ontwikkelingssamenwerking, Afrika en het Bedrijfsleven', in: *Internationale Spectator*, februari 2003, nr. 2, pp. 93-98.
24. Zie ook C.K. Prahalad, *The Fortune at the Bottom of the Pyramid, Eradicating Poverty Through Profits*, Londen 2004.
25. Zie ook het Duitse tijdschrift *Development and Cooperation*, vol. 31, oktober 2004, pp. 364-365.

Hoe diep is de transatlantische kloof?

HANS TERLOUW

Veiligheidspolitieke meningsverschillen tussen de Verenigde Staten en de Europese staten zijn historisch gezien niet nieuw, maar nog nooit waren de meningsverschillen zo groot en de toonzetting van het debat zo hard als onder het presidentschap van George W. Bush. Direct na Bush' verkiezing in 2000 leidde zijn buitenlandpolitieke optreden (Kyoto, anti-rakettenschild) tot kritiek vanuit de Europese hoofdsteden. De verhoudingen verslechterden nog meer toen in september 2002 de Amerikaanse veiligheidsstrategie werd bekendgemaakt. Vooral de aankondiging dat de vs overal ter wereld pre-emptief zou ingrijpen indien de eigen veiligheid in het geding was, bleek controversieel.

De Amerikaanse invasie in Irak bewees dat deze strategie geen papieren retoriek was. De kritische politieke reacties en de massale protesten in verschillende Europese steden tegen deze oorlog en de kritiek op de schendingen van de internationale rechtsorde leken te bevestigen dat Europeanen en Amerikanen conflicterende percepties van veiligheidspolitiek hanteerden. Zware schendingen van de mensenrechten (Abu Ghraib) door de Amerikanen, de moeizame internationalisering van het conflict en het escalerende geweld in de aanloop naar de Iraakse verkiezingen hebben niet geholpen om hier het be-

grip voor de Amerikaanse politiek te vergroten. Amerikanen werden in het Europese publieke debat regelmatig voor schietgrage cowboys en unilateralisten uitgemaakt en voor veel Europeanen fungeerde dit simplistische Amerika-beeld als een tegen-identiteit waar zij zich tegen afzetten. Een uitgesproken anti-Europeanisme vond haar weg in Amerikaanse regeringskringen, met als dieptepunt de opmerking van minister van Defensie Rumsfeld over het 'oude Europa'. Het succesvolle verloop van de Iraakse verkiezingen in januari 2005 en het charmeoffensief van Condoleezza Rice en Bush tijdens hun Europese tour de maand erop, bij wijze van *fresh start* voor zijn tweede termijn als president, konden de geslagen wonden niet zomaar helen.

Wat de Irak-crisis in 2003 ook liet zien waren de Europese verdeeldheid en de hieraan verbonden bezwaren. De hevige meningsverschillen tussen meer transatlantisch georiënteerde staten zoals Groot-Brittannië en Polen en meer Europees georiënteerde staten als Frankrijk en Duitsland verhinderden dat Europa enige invloed kon uitoefenen op de vs. Bovenal raakte de EU intern in een diepe crisis. Op de Europese Top van december 2003 leidde het onderlinge wantrouwen zelfs tot het vastlopen van de onderhandelingen over de ontwerpgrondwet voor de Unie.

Deze top werd echter niet alleen gekenmerkt door verdeeldheid; bij de aanname van de eerste Europese veiligheidsstrategie (EVS) bleek er ook

21

Over de auteur Hans Terlouw is promovendus en verbonden aan het Duitsland Instituut, Universiteit van Amsterdam.

sprake te zijn van eensgezindheid en wel op veiligheidspolitiek gebied. Jarenlang kwam een Europees Veiligheids- en Defensiebeleid (EVDB) niet van de grond, maar door de aanneming van de EVS is op papier de eerste stap gezet op weg naar meer eenheid op veiligheidspolitiek gebied. Meer Europese eenheid zou, zo wordt vanuit verschillende motieven wel gesuggereerd, niet alleen van belang zijn voor Europa, maar ook voor een hoognodige herdefiniëring van de relatie met de VS. Voor sommigen betekent dit dat door een gemeenschappelijke Europese veiligheidsstrategie de EU kan uitgroeien tot een voor de VS niet te negeren partner en dat zodoende het transatlantische partnerschap evenwichtiger en sterker wordt. Voor anderen betekent het een mogelijkheid om een eigen Europese weg te definiëren als tegenwicht voor de huidige Amerikaanse veiligheidspolitieke dominantie.

Of het realistisch is te verwachten dat de transatlantische band hechter wordt door een versterkte Europese samenwerking, valt te betwijfelen. De belangrijkste hindernis voor het overwinnen van de transatlantische veiligheidspolitieke kloof ligt namelijk niet zozeer in een gebrek aan Europese eenheid, maar in de verschillen tussen de strategische culturen van Europa en de VS.

Het was Robert Kagan die in 2002 de knuppel in het hoenderhok gooide met zijn stelling dat Europeanen van Venus en Amerikanen van Mars kwamen. Europa zou militair te zwak zijn en daarom militaire instrumenten in de internationale politiek als immoreel afwijzen, terwijl het militair sterkere Amerika eerder geneigd zou zijn om geweld te gebruiken. Dat de VS als 'militaire hypermacht' en het 'civiele' Europa een andere benadering van internationale politiek hebben, stelt ook de veiligheidspolitieke adviseur van Javier Solana, de Britse topdiplomaat Robert Cooper. In *The Breaking of Nations* beargumenteert Cooper dat de Europese staten postmoderne staten zijn geworden, terwijl de VS een moderne staat is gebleven, die nog denkt in termen van *raison d'état*, soevereiniteit en het realiseren van nationale belangen, desnoods met

militaire middelen. Europa dient volgens Cooper te erkennen dat niet de hele wereld handelt volgens haar eigen postmoderne civiele normen en dat een realistischere kijk op het gebruik van geweld in de internationale politiek noodzakelijk is. Hierbij blijft de VS voor Europa een onmisbare partner, ondanks de aanzienlijke verschillen in benadering van internationale veiligheidspolitieke uitdagingen. De Nederlandse europarlementariërs Joost Lagendijk en Jan Marinus Wiersma gaan in hun provocerende *Na Mars komt Venus* nog een stap verder en bepleiten dat Europa als civiele supermacht een alternatief moet bieden voor de spierballenpolitiek van de VS.

De vraag is hoe groot de verschillen in strategische cultuur daadwerkelijk zijn en hoe ze kunnen worden verklaard. Het antwoord kan worden afgeleid uit een vergelijking van de veiligheidsstrategieën van de VS en de EU, aangezien hierin de verschillende wereldbeelden, fundamentele waarden en handelingspreferenties naar voren komen die de veiligheidspolitieke identiteit van beide politieke entiteiten vormen.

HET MULTILATERALISME VAN DE EVS

De Europese kritiek op Bush' veiligheidsstrategie in de periode direct na zijn inauguratie toonde aan dat het Amerikaanse veiligheidsdenken niet identiek was aan Europese veiligheidspolitieke voorkeuren. Welk veiligheidsconcept de Europeanen dan wel aanhingen was echter onduidelijk. Van een heldere nationale veiligheidsstrategie was in veel Europese staten al geen sprake, laat staan van een gemeenschappelijke veiligheids- en defensiestrategie. Pas door de Irak-crisis werd voldoende politieke wil gegenereerd om een gemeenschappelijke strategie te formuleren. De conceptversie van de EVS werd in juni 2003 door Javier Solana gepresenteerd, waarna de enigszins aangepaste definitieve versie, *Een veiliger Europa in een betere wereld*, in december 2003 werd aangenomen.

Opvallend aan deze veiligheidsstrategie is

het aanzienlijke ambitieniveau: 'Europa moet bereid zijn haar deel van de verantwoordelijkheid voor de veiligheid in de wereld en voor de totstandbrenging van een betere wereld op zich te nemen.' Dit ambitieniveau hangt samen met de aard van de dreigingen die het document signaleert. Duidelijk is dat de EU kiest voor een omvattend veiligheidsbegrip dat kan worden aangeduid als *comprehensive security*, waarbij een samenhang wordt verondersteld tussen verschillende dimensies van veiligheid, zoals politieke, militaire, economische en ecologische. Er worden twee typen dreigingen onderscheiden. De eerste categorie omvat wereldwijde uitdagingen als de moderniseringsdruk als gevolg van globalisering, de enorme mondiale armoedekloof, massale migratiestromen, Aids, de energieafhankelijkheid van Europa en de strijd om natuurlijke grondstoffen zoals water. Tot de tweede vorm behoren terrorisme, proliferatie van massavernietigingswapens, regionale conflicten, 'mislukte staten' en georganiseerde misdaad. Al deze factoren bedreigen, al dan niet in combinatie met elkaar, de veiligheid van Europa.

Als antwoord daarop formuleert de EVS een aantal strategische doelstellingen. Het eerste doel is het preventief aanpakken van dreigingen. De tekst stelt dat 'we klaar moeten zijn om op te treden vóórdat een crisis uitbreekt'. Er moet een strategische cultuur worden ontwikkeld die 'vroegtijdige, snelle en waar nodig krachtige interventie bevordert'. Direct wordt vastgesteld dat geen van de huidige dreigingen van zuiver militaire aard is en dat een militair antwoord alleen dan ook niet volstaat. Belangrijk is ook de aanvulling dat – en op dit punt verschilt de definitieve veiligheidsstrategie van de ontwerp tekst – '[d]e hoofdverantwoordelijkheid voor de handhaving van internationale vrede en veiligheid (...) [berust] bij de VN-Veilighedsraad'. De EU geeft hiermee aan dat zij een sterke rol voor de VN in internationale vrede- en veiligheidsvraagstukken wenst, een van de cruciale strijdpunten tijdens de Irak-crisis.

Überhaupt is de vorming van een 'interna-

tionale orde, gebaseerd op effectief multilateralisme' een dominante doelstelling. Op mondiaal niveau wenst de Unie, analoog aan haar eigen succesvolle samenwerking, een vorm van *global governance* te realiseren die basisgoederen zoals vrede en veiligheid, welvaart en een internationale rechtsorde kan garanderen. Haar naaste omgeving wil de EU stabiliseren door het verbreiden van de voordelen van economische

De optie om preventieve acties uit te voeren die in de EVS wordt genoemd, lijkt eerder een poging om toenadering te zoeken tot de Amerikaanse positie, dan dat zij Europese wensen en capaciteiten weerspiegelt

en politieke samenwerking. In dit licht passen ook de argumenten van bijvoorbeeld de Duitse regering voor het aangaan van de toetredingsonderhandelingen met Turkije. Hierbij spelen strategische belangen in de strijd tegen het islamistisch terrorisme een belangrijke rol. Op zowel het Europese als het mondiale niveau is de aanpak gelijk: dialoog, samenwerking en partnerschap, gebruikmakend van alle instrumenten waarover de EU beschikt.

De EU erkent dat zij capabeler moet worden om haar doelstellingen te verwezenlijken. Zo wordt gewezen op noodzakelijke hervormingen van de Europese strijdkrachten, het oprichten van gemeenschappelijke instituties om gemeenschappelijk optreden mogelijk te maken en het efficiënter gebruiken van beschikbare middelen. De EU-lidstaten geven jaarlijks meer dan 130 miljard euro aan defensie uit. Dat is ongeveer de helft van de Amerikaanse uitgaven, maar toch heeft de Unie slechts een fractie van de militaire kracht van de VS. De oprichting van de EU-planingcel, een rudimentair militair hoofdkwartier,

is een initiatief om de middelen van de lidstaten samen te brengen en het EVDB handen en voeten te geven. Ook de vorming van *battle groups* en een Europese gendarmerie-eenheid voor snelle interventies zijn pogingen om de capaciteit te vergroten. Dat de EU de noodzaak erkent om haar brede scala aan middelen coherenter in te zetten is een van de belangrijkste elementen in de EVS. Economische en diplomatieke middelen moeten dezelfde doelstellingen dienen als beleid op het gebied van ontwikkeling, mensenrechten en milieu.

Problematisch is dat de Europese veiligheidsstrategie onvoldoende richtlijnen biedt voor de omgang met potentiële dilemma's. De EU stelt vast dat zij een actievere rol wil spelen in de wereld, waarbij zij preventief handelen niet uitsluit. Maar hoe kan dergelijk preventief optreden worden gecombineerd met een beroep op het huidige VN-Handvest? Wat als de VN niet bereid is een mandaat voor een interventie uit te vaardigen? Een fundament van de EVS is de aanvaarding dat vanwege de toegenomen internationale interdependentie multilaterale samenwerking noodzakelijk is. Ongetwijfeld is dit een correcte observatie, maar tegelijkertijd wordt onvoldoende vermeld dat samenwerking ook een bron van problemen kan zijn wanneer partners controversiële eisen stellen.

Het bekendste voorbeeld is uiteraard het verlangen van de VS, de belangrijkste veiligheidspartner, dat Europese staten hun bijdrage aan de 'strijd tegen het terrorisme' verhogen. Dit leidt er paradoxaal genoeg toe dat om het gewenste 'evenwichtige partnerschap' met de VS te realiseren, de EU aanzienlijke concessies moet doen. De optie om preventieve acties uit te voeren die in de Europese veiligheidsstrategie wordt genoemd, lijkt eerder een poging om toenadering te zoeken tot de Amerikaanse positie, dan dat zij Europese wensen en capaciteiten weerspiegelt.

Een meer algemeen kritiekpunt is de vraag in hoeverre de in de EVS genoemde ambities gerealiseerd kunnen worden. Tot op heden bestaan de problemen voor een gemeenschappelijk buitenlands- en veiligheidsbeleid (GBVB) niet uit een

gebrek aan ambities, maar uit een gebrek aan consensus over die ambities en de complexiteit van de politieke besluitvorming. Veiligheidspolitieke beslissingen worden genomen door de Europese Raad in samenspraak met de Hoge Ver-
tegenwoordiger van het GBVB. Hierdoor kunnen gevoelige besluiten – en dat zijn besluiten op veiligheidsgebied vrijwel altijd – eenvoudig door het vetorecht van de lidstaten worden geblokkeerd. De recente uitbreiding maakt de kans op politieke eenheid binnen de EU niet groter. Het feit dat de Europese Raad in Dublin (juni 2004) erin geslaagd is overeenstemming te bereiken over de Europese Grondwet, met hierin plannen voor een Europese minister van Buitenlandse Zaken, toont echter aan dat het gevoel van urgentie om meer samen te werken aanzienlijk is.

DE MONDIALE MISSIE VAN DE NSS

Als antwoord op 9/11 presenteerde George W. Bush de *National Security Strategy of the United States of America*. Deze tekst maakt duidelijk hoe groot de invloed van de aanslagen op het collectieve bewustzijn van de 'eenzame supermacht' is. Volgens de NSS is na de 'decisive victory for the forces of freedom' in de Koude Oorlog nog slechts één duurzaam model mogelijk voor de inrichting van een samenleving: een model gebaseerd op (individuele) vrijheid, democratie en de vrije markteconomie. Dit maatschappelijke model wordt echter bedreigd door terrorisme en de proliferatie van massavernietigingswapens. De VS is verantwoordelijk voor het wereldwijd realiseren van 'politieke en economische vrijheid, een vreedzame internationale orde en respect voor menselijke waardigheid'. Het bestrijden van dreigingen en het realiseren van vrede en welvaart zijn een nieuwe *mission civilatrice* geworden: 'to help make the world not just safer but better'. In zijn toonzetting lijkt de NSS zich te spiegelen aan het Wilsoniaanse ideaal dat de Amerikaanse buitenlandse politiek ten doel stelde 'to make the world safe for democracy'.

Vooraf het internationale terrorisme en de verspreiding van massavernietigingswapens

bedreigen deze Amerikaanse missie en het universele streven naar geluk. Verder wordt gewezen op regionale conflicten, in het bijzonder het Palestijns-Israëlische conflict. Schurkenstaten vormen een aanzienlijk gevaar gezien hun vermeende verantwoordelijkheid voor de verspreiding en acquisitie van massavernietigingswapens. Veel aandacht is er ook voor de relatie tussen een sterke wereldeconomie en de veiligheid van de vs. Het opheffen van de grote armoedekloof, het bevorderen van mondiale economische vrijhandel en het versterken van vrijheid, gerechtigheid en democratisch bestuur in minder ontwikkelde delen van de wereld zijn duidelijke strategische doelen in de Amerikaanse veiligheidsstrategie.

Om de diffuse veiligheidsdreigingen aan te pakken, in het bijzonder het internationale terrorisme en de verspreiding van massavernietigingswapens, formuleert de nss een veelvoud aan plannen. Alle mogelijke middelen worden ingezet en gecombineerd, maar militaire middelen spelen een centrale rol. Omdat afschrikking tegen terrorisme niet zou werken en militair ingrijpen om deze reden onvermijdelijk zou zijn, maar ook om concurrerende machtscentra in de wereld te ontmoedigen, dienen de Amerikaanse strijdkrachten te worden versterkt. De Amerikaanse defensie moet onaantastbaar worden. Pro-actieve contraproliferatie wordt naast de traditionele non-proliferatiemiddelen noodzakelijk geacht om te voorkomen dat landen of terroristische organisaties massavernietigingswapens in handen krijgen. Indien een potentiële aanval dergelijke wapens toch bezit en daarmee een imminente bedreiging vormt, of indien de Amerikaanse veiligheid anderszins op het spel staat, is een preventieve aanval een legitieme optie, aldus de nss.

Om de sociaal-economische mondiale uitdagingen aan te pakken, wordt gepleit voor het openstellen van markten, het bevorderen van *good governance*, de bescherming van individuele vrijheden en een evenwichtige spreiding van welvaart. Het ondersteunen van wereldwijde ontwikkeling en het overwinnen van de ar-

moedekloof noemt de nss zelfs een 'moreel imperatief' voor de vs. Een voorwaarde is wel dat lokale regeringen zich inspannen voor de democratisering en economische ontwikkeling van hun land. Zonder *good governance* heeft internationale hulp in het verleden geleid tot het bestendigen van ellende en zal het ook in de toekomst gedoemd zijn te mislukken.

Internationale samenwerking met 'vrienden

Volgens de nss is na de Koude Oorlog nog slechts één duurzaam model mogelijk voor de inrichting van een samenleving: een model gebaseerd op (individuele) vrijheid, democratie en de vrije markteconomie

en bondgenoten', andere mondiale machtscentra en internationale partners in de strijd tegen het terrorisme vormt in de Amerikaanse veiligheidsstrategie het dominante middel om dreigingen af te wenden, waarbij Washington aangeeft de 'verantwoordelijkheid om te leiden in deze grote missie' op zich te willen nemen.

EVs EN NNS VERGELEKEN

Gezien de ernst van het huidige transatlantische dispuut is het van belang te analyseren in hoeverre de veiligheidspolitieke ideeën van de EU en de vs nog samenvallen. Opvallend is de overeenstemming over de voornaamste dreigingen. Terrorismen, mislukte staten, massavernietigingswapens, extreme armoede, ecologische problemen en schurkenstaten, respectievelijk landen die zich 'buiten de internationale samenleving plaatsen', worden in de EVs én de nss genoemd. De EU en de vs hanteren een breed concept van veiligheid met verschillende dimensies. Het minimaliseren of voorkomen van

dreigingen vereist daarom volgens beide veiligheidsstrategieën een gepaste combinatie van economische, politieke en diplomatieke middelen. Een actieve buitenlandse politiek om zowel de eigen veiligheid als een vorm van collectieve veiligheid te kunnen garanderen is een ander gemeenschappelijk standpunt. Vroegtijdig, liefst pro-actief, voorkomen van veiligheidsdreigingen verdient de voorkeur boven afwachten. Er zijn echter ook duidelijke verschillen, die in drie categorieën kunnen worden ingedeeld: multilateralisme, internationaal recht en stabilisatie door aantrekkende dwang.

In beide strategische documenten wordt gesproken over de noodzaak van internationale samenwerking, maar de betekenis daarvan verschilt. Het Europese veiligheidsdenken kan worden omschreven als 'princiepelijk multilateralisme'. De huidige statenwereld is vanuit Europees perspectief zo sterk vervlochten dat geen enkele staat of regionale statenbond de toekomstige uitdagingen zelfstandig aan kan. Internationale samenwerking op basis van gelijkheid en effectieve, rechtvaardige regels vormt de kern van een toekomstige internationale ordening. De VN dient het monopolie te behouden om te beslissen over de legitieme aanwending van geweld in vraagstukken van vrede en veiligheid.

De Amerikaanse veiligheidsstrategie wordt gekenmerkt door een groter vertrouwen in de eigen handelingsmogelijkheden. De semantiek van de NSS spreekt boekdelen: hoewel de tekst stelt dat '[t]here is little [...] the United States can accomplish in the world without the sustained cooperation of its allies and friends', is het duidelijk dat internationale coöperatie bedoeld is als aanvulling op de eigen mogelijkheden en onder Amerikaans leiderschap dient plaats te vinden. Zo kan de NAVO alleen een veiligheidspartnerschap blijven indien de organisatie zich hervormt en in staat is internationale militaire expedities uit te voeren. Wanneer dit niet gebeurt, worden coalitions of the willing gevormd. De operaties in Afghanistan en de NAVO-ondersteuning voor het Poolse contingent in Irak tonen aan dat de NAVO dan niet langer

een collectieve veiligheidsorganisatie van gelijkwaardige partners dreigt te zijn, maar een opbergkast waaruit de VS naar believen geschikte bondgenoten of militaire eenheden kan kiezen. Gezien het feit dat de Europese staten zich steeds meer emanciperen en een eigen veiligheidspolitieke identiteit ontwikkelen, is het de vraag of de VS zich in deze rol willen schikken.

De VN wordt in de 31 pagina's tellende Amerikaanse veiligheidsstrategie slechts twee keer genoemd: eenmaal als partner voor de opbouw van Afghanistan en eenmaal als instituut waaraan de VS zich committeert. De NSS houdt formeel rekening met de waarden en belangen van bevriende staten, maar stelt ook dat 'we willen be prepared to act apart when our interests and unique responsibilities require'. Multilateralisme mag geen beperking vormen wanneer Amerikaanse nationale belangen in het geding zijn. In de Amerikaanse strategie is, kortom, sprake van een 'instrumenteel multilateralisme': multilateraal wanneer het moet, unilateraal wanneer het kan.

Verwant aan de verschillende invulling van het concept multilateralisme is de verschillende waardering voor internationaal recht en internationale verdragen in de EVS en de NSS. De EVS stelt dat Europa is 'gecommitteerd aan de handhaving en de ontwikkeling van het internationale recht'. Het realiseren van een internationale samenleving dient te verlopen naar analogie van de constitutionele rechtsstaat en de eigen Europese ervaringen. Internationale spelregels moeten worden vastgelegd in verdragen die beschermd worden door het Internationaal Strafhof. Voor de VS speelt internationaal recht een ondergeschikte rol. Een internationale rechtsorde mag in geen geval de behartiging van Amerikaanse veiligheidsbelangen hinderen, zoals wanneer preventieve acties noodzakelijk worden geacht. De jurisdictie van het Internationaal Strafhof wordt niet geaccepteerd en 'noodzakelijke' acties, zoals het sluiten van multi- en bilaterale overeenkomsten, worden genomen om rechtsvervolgving van Amerikaanse burgers door het Strafhof te voorkomen.

Een derde fundamenteel verschil behelst de wijze waarop de vs en de EU hun omgeving denken te stabiliseren. De Europese veiligheidsstrategie gaat ervan uit dat de uitbreiding van de zone van coöperatie en integratie naar Europees voorbeeld het meest succesvolle instrument voor de verspreiding van veiligheid is. In gebieden die buiten de directe invloedssfeer van de EU vallen wordt getracht situaties beheersbaar te maken waarna een politieke oplossing wordt gezocht. Dit is een preventieve politiek die veiligheidsrisico's op langere termijn tracht te voorkomen. De vs lijkt deze vorm van *soft power* naar de achtergrond van zijn strategie te hebben gedrongen. In het Amerikaanse veiligheidsdenken ondersteunen militaire en economische dwang het diplomatieke instrumentarium. Indien diplomatie niet volstaat, grijpt Washington eerder naar instrumenten waarmee het direct invloed kan uitoefenen op het creëren van een veiligere omgeving, zoals militaire interventies, gebonden ontwikkelingssamenwerking en sterkere veiligheidsdiensten met uitgebreide mogelijkheden.

DE VERSCHILLEN VERKLAARD

Strategische veiligheidsanalyses verwoorden ideeën, idealen en overtuigingen die voortkomen uit de politieke cultuur en de buitenlandpolitieke identiteit van een gemeenschap. In de EVS wordt met zoveel woorden erkend dat het ideaal van een effectief multilateralisme voortkomt uit de 'eigen ervaring in Europa'. Nadat nationalisme, het denken in termen van machtsbalansen en een wijdverspreide acceptatie van 'oorlog als voortzetting van buitenlandse politiek met andere middelen' Europa twee keer naar de rand van de afgrond hadden geduwd, werd de naoorlogse Europese constellatie fundamenteel veranderd. Het nieuwe Europa werd gebaseerd op de preventie van conflicten door middel van internationale samenwerking en dialoog en een respect voor de internationale rechtsorde. De mislukte pogingen om de Europese koloniale rijken via de inzet van militaire instrumenten

te behouden en de schijnbaar succesvolle strategie om het Oost-West-conflict door middel van dialoog te ontspannen versterkten dit veiligheidsdenken. Europa ontwikkelde zich tot een 'postmodern' paradijs waarin het summum van nationale soevereiniteit bestaat uit een plaats aan de onderhandelingstafel.

Na de Koude Oorlog werd dit veiligheidsdenken aangetast door de rauwe realiteit van de

Historische ervaringen hebben geleid tot verschillen in de politieke culturen en buitenlandpolitieke identiteiten op de twee continenten: Europa is een civiele macht, Amerika een traditionele grootmacht

Joegoslavische secessieoorlogen en manifestaties van internationaal terrorisme. Daaruit bleek dat niet elk conflict met dialoog en financiële stimulansen beëindigd kon worden. Srebrenica, Kosovo, 9/11 en Irak hebben invloed op de EVS gehad, in die zin dat een gemeenschappelijk Europees antwoord noodzakelijk wordt geacht en dat militaire interventies niet langer principieel worden uitgesloten. Wat gebleven is, is de overtuiging dat op lange termijn vrede alleen bereikt kan worden door het opbouwen van een internationale rechtsorde, het voorkomen van conflicten via geïnstitutionaliseerde vormen van politieke en economische coöperatie en het oplossen van conflicten met diplomatieke middelen.

Politiek-filosofische continuïteit is ook terug te vinden in de N ss. Zoals Sebastian Reyn, beleidsadviseur bij Defensie, aangeeft, komt het huidige Amerikaanse veiligheidspolitieke denken voort uit een interessant compromis tussen de dominante buitenlandpolitieke tradities in de vs: het liberalisme en het conservatisme. Ook Walter Russell

Mead stelt dat de *NSS* zowel aansluit op de Wilsoniaanse als de Hamiltoniaanse traditie in de Amerikaanse buitenlandse politiek. De *NSS* gaat uit van een Hobbesiaanse wereld waarin militaire macht nog altijd een voorwaarde is om de nationale belangen van de staat te beschermen. Tegelijkertijd verwoordt de *NSS* de morele verantwoordelijkheid voor de *VS* om zijn superieure macht te gebruiken om een wereldorde te vestigen waarin vrijheid, democratie en welvaart tot stand gebracht kunnen worden en waarin elke onderdrukker of agressor wordt aangepakt. De *VS* ziet het eigen politieke systeem met als kernstuk de Amerikaanse constitutie als universeel baken van vrijheid en gerechtigheid waarvan de 'principles are right and true for all people everywhere'. Militair geweld wordt niet gezien als een moreel verwerpelijk middel, maar als een instrument dat soms noodzakelijk is om grotere ellende te voorkomen. De relatief positieve ervaringen van de *VS* met gewelddadige conflicten – met als uitzondering de Vietnam-oorlog – leiden ertoe dat voor Washington de militaire optie net zo voor de hand ligt als louter civiele conflictbeslechting. Internationaal engagement wordt echter gecombineerd met een duidelijke afkeer van *entangling alliances* en het opgeven van de eigen soevereiniteit. Dit Amerikaanse exceptionalisme en wantrouwen jegens multilaterale instituties kent een lange traditie en werd in de jaren negentig nog versterkt door de zwakte van de *VN* in veiligheidsvraagstukken en de problemen binnen de NAVO in de Kosovo-oorlog.

CONCLUSIE

- 28 Wanneer het gaat om fundamentele waarden verschillen de *VS* en Europa niet noemenswaardig van elkaar: democratie, vrije-markt-denken en universele mensenrechten blijven de gemeenschappelijke richtlijnen voor hun veiligheidspolitiek. Transatlantische meningsverschillen ontstaan over de geprefereerde mid-

delen om deze waarden te realiseren. De analyse van de *NSS* en de *EVs* laat zien dat er vooral verschil bestaat in het belang dat wordt toegekend aan het internationaal recht, de *VN* en de inzet van militair geweld. Tot op zekere hoogte is dit verschil, zoals Kagan suggereert, een gevolg van verschillen in militaire capaciteiten. Maar de echte oorzaak van het verschil zit dieper. Historische ervaringen hebben geleid tot verschillen in de politieke culturen en buitenlandpolitieke identiteiten op de twee continenten. Enigszins gechargeerd: Europa is een civiele macht, Amerika een traditionele grootmacht.

In de praktijk ligt dat uiteraard genuanceerder. Zo heeft de *EU* zich bereid en capabel getoond om militaire middelen te gebruiken als instrument voor haar buitenlandse politiek en vertrouwt de *VS* nog altijd meer op diplomatieke en andere niet-militaire instrumenten dan op zijn militaire overwicht. Toch zullen cultuur- en identiteitsgerelateerde verschillen ook in de toekomst de transatlantische verhoudingen blijven beïnvloeden. Het is niet juist te pretenderen dat de *VS* en Europa de wereld door eenzelfde bril bezien. Evenmin is het realistisch te veronderstellen dat Europa en de *VS* de veiligheidspolitieke uitdagingen van de 21e eeuw zonder elkaar de baas kunnen. De situatie in Irak toont aan dat de *VS* niet zonder *soft power* kan. Europa kan haar veiligheidspolitieke doelstellingen niet bereiken zonder (de dreiging) van de *hard power* van de *VS*. Dat coöperatie tussen de Amerikaanse 'stok' en de Europese 'wortel' succesvol kan zijn bewijzen de stabilisering van de Balkan, de modernisering van Turkije en de verhindering van een autoritaire Russische machtsovername in de Oekraïne. Wat nodig is, is een nieuwe transatlantische dialoog die kritisch de sterke en zwakke punten in het veiligheidspolitieke denken aan weerszijden van de Atlantische Oceaan erkent en die tot complementaire transatlantische strategieën leidt.

Lissabon en de spagaat van Kok

FRANK DEN BUTTER

In maart 2000, tijdens een topontmoeting in Lissabon, spraken de Europese regeringsleiders af dat de Europese Unie in 2010 de meest dynamische en concurrerende kenniseconomie in de wereld zou zijn. Europa moest dus de Verenigde Staten als economische grootmacht voorbijstreven. Dit leek een mooi streven in de tijd dat de internet-hype een hoogtepunt beleefde. Bovendien moest de economische wereldmacht die Europa zou worden ook nog eens in staat zijn tot een duurzame, milieuvriendelijke economische groei met meer en betere banen en een grotere sociale cohesie. Deze ambities zijn vastgelegd in allerhande economische doelstellingen waaraan de EU-lidstaten in 2010 dienen te voldoen. Zo wordt gestreefd naar een arbeidsparticipatie van 70% en naar een fikse reductie van de uitstoot van broeikasgassen in overeenstemming met het verdrag van Kyoto.

Kennelijk is deze doelstellingsgerichte beleidsstrategie geïnspireerd door het succes van de criteria van Maastricht. Anders dan bij het Verdrag van Maastricht is er echter geen stok achter de deur voor de afzonderlijke EU-lidstaten om ook daadwerkelijk aan de doelstellingscriteria te voldoen. Voor een belangrijk deel wordt de voortgang die Europa boekt afgelezen aan

Over de auteur Frank den Butter is hoogleraar Algemene Economie aan de Vrije Universiteit in Amsterdam

Noten zie pagina 33

verschillende indicatoren. Het probleem daarbij is dat er in de vele beraadslagingen steeds meer indicatoren bijkomen, zodat de strategie alleen al vanuit dit oogpunt zeer onduidelijk en gecompliceerd wordt. De uitvoering van de strategie is vooral een zaak van de nationale regeringen. De zogeheten 'open methode van coördinatie' staat hierbij centraal. In deze methode wordt bijgehouden in hoeverre de afzonderlijke lidstaten zich houden aan de afspraken. Dit proces van *benchmarking* en *blaming and shaming* kent echter geen harde sancties.

NA-APERIJ

Halverwege de doelstellingsperiode is de Lissabon-strategie aardig in het slop geraakt. Zeker nu de internet-hype inderdaad een hype blijkt te zijn, wordt met name de groei-doelstelling nog lang niet gerealiseerd. Bovendien lijkt Europa in dit opzicht verder bij de Verenigde Staten achterop te raken. Om de Lissabon-strategie nieuw leven in te blazen riep de Europese Commissie een zogeheten *high level group* in het leven, onder leiding van Wim Kok. De taak van de gezaghebbende commissieleden was aan te geven welke beleidsmaatregelen op Europees en nationaal niveau nodig zijn om de Lissabon-strategie toch nog een kans van slagen te geven. In november 2004 werd het rapport uitgebracht, onder de titel *Facing the challenge, the Lissabon strategy for growth and employment*.

Het stuk bevat allerhande, in algemene termen geformuleerde beleidsaanbevelingen. De vraag is of die echt helpen om de groei, de werkgelegenheid, de sociale cohesie en de duurzaamheid in Europa te bevorderen. Vooralsnog lijkt de Lissabon-strategie vooral veel werk en inkomen op te leveren voor Europese ambtenaren en onderzoekers. Vooraf was namelijk al duidelijk dat de missie van Kok en de zijnen een zeer moeilijke was. De voornaamste doelstellingen van de Lissabon-strategie staan elkaar in de weg en zijn conflicterend. Een economische groei zoals die in de Verenigde Staten zal ten koste gaan van typisch Europese doelstellingen als duurzaamheid en sociale cohesie. Zonder een duidelijke keuze over de mate van afruil tussen die doelstellingen komt het beleid in een spagaat terecht.

Kok en de zijnen moesten bovendien een rapport opleveren waarin alle divergerende denkbeelden aan bod komen. Zo zal het voor een echte Europeaan een genoegen zijn te lezen dat Europa weliswaar economisch sterker dient te worden dan de Verenigde Staten, maar ook: 'whether it is life expectancy, infant mortality rates, income inequality or poverty, Europe has a much better record than the US'. Even later schrijven Kok c.s. zelfs: 'The Lissabon strategy is not an attempt to become a copycat of the US – far from it.' Toch wordt in de benchmarking op basis van de indicatoren voortdurend op het gebied van de economische bedrijvigheid een vergelijking met de Verenigde Staten gemaakt. De belangrijkste aanbevelingen in het rapport liggen dan ook in het verlengde van zo'n vergelijking. Het zijn niet meer dan herhalingen van de voornaamste statements die eerder vanuit Brussel te horen waren en die binnen de ver-
toogcoalitie van voor Brussel werkende wetenschappers passen.

Natuurlijk bevat het rapport van Kok en de zijnen wat nieuwe nuances. Maar kort gezegd komt het er toch op neer dat er meer in onderzoek en ontwikkeling (O&O) en in onderwijs geïnvesteerd dient te worden. Er moet een *Euro-pese Research Council* komen en meer geld voor

onderzoekers. Goede onderzoekers moeten voor Europa behouden blijven en via een betere marktwerking moet er meer concurrentie komen. Dit laatste geldt speciaal voor het dienstenverkeer.

Ook wordt betoogd dat het verkeerd is dat Europa meer in de rest van de wereld investeert dan de rest van de wereld in Europa. Dit is een interessant punt dat verdere uitwerking verdient. De vraag is namelijk hoe dat te verhelpen

De voltooiing van de Europese markt, globalisering en informatisering bevorderen arbeidsdeling en specialisatie. Steeds meer werk wordt uitbesteed, ook internationaal. Dat is eerder een uitdaging dan een bedreiging

valt in een wereld waarin de Verenigde Staten een enorm spaartekort hebben en Europa vanwege de vergrijzing relatief veel pensioenkapitaal opbouwt.

BEZWAREN

Het probleem van de spagaat die Kok en de zijnen moeten maken is dat de uitgangspunten van de Lissabon-strategie niet met elkaar te verenigen zijn. Genoemd is al dat er sprake is van een afruil (*trade-off*) tussen de verschillende doelstellingen. Zo gaat een inkomensherverdeling, die de inkomensongelijkheid doet verminderen, in het algemeen ten koste van het tempo van de economische groei.¹ Hetzelfde geldt voor een op solidariteit berustend stelsel van sociale zekerheid dat bevorderlijk is voor de sociale cohesie. Ook tussen duurzaamheid en economische groei bestaat een afruil, in de zin dat minder belasting van het milieu en een ont koppeling tussen energiegebruik en productie in beginsel een rem op de economische groei betekenen. Bij het

formuleren van de Lissabon-doelstellingen zijn de keuzes die in deze afruilsituaties gemaakt moeten worden, verdoezeld.

Een tweede probleem is dat deze keuzes op Europees niveau van land tot land zullen verschillen. Dit is juist wat Europa zo anders maakt dan de Verenigde Staten. Sociale zekerheid en zorg worden in de Verenigde Staten voor het overgrote deel uit de federale begroting betaald. Weliswaar bestaan er kleine verschillen tussen de staten, bijvoorbeeld ten aanzien van het wettelijk minimumloon, maar het laat zich aanzien dat de verschillen in politieke voorkeur tussen de staten ten aanzien van deze overheidsvoorzieningen betrekkelijk gering zijn. In Europa is dat anders. Daarom moet daar ieder land vrij zijn om een eigen keuze te maken in de mate waarin men aan solidariteit in de sociale zekerheid en aan inkomensgelijkheid hecht. Daarbij komt nog dat de mate van vergrijzing en, in samenhang daarmee, de pensioenproblematiek in Europa van land tot land sterk verschilt.

Het derde probleem met de Lissabon-strategie houdt hiermee verband. Niet ieder land kan op alle Lissabon-criteria even goed scoren en dat moeten we ook niet willen. Dit maakt de *blaming and shaming* van de open methode van coördinatie op Europees niveau weinig relevant. Die methode gaat er ook nog eens vanuit dat er op Europees niveau meer informatie zou zijn over het optimale beleid voor een land dan bij de regering van dat land zelf.

Een vierde probleem ligt bij de nadruk op de O&O-uitgaven. Hier doet de streefwaarde van 3% BNP voor alle landen geen recht aan de verschillen in dynamiek en economische structuur tussen de lidstaten van de EU. Gegevens over O&O-uitgaven, die geacht worden een indruk te geven van het innovatief vermogen van een land, zijn namelijk sterk gericht op technologische innovaties in de productiesfeer. Hoewel ik indertijd met Francis Wollmer² moeite had om een positief verband tussen O&O-uitgaven en productiviteit te vinden, toont later en meer geavanceerd onderzoek³ dat er inderdaad een positief verband bestaat. Maar of dat nu vol-

doende reden is voor Kok c.s. om op te merken: 'The evidence is overwhelming that the higher research and development expenditure the higher subsequent productivity growth?' Immers, ook andere dan hoogwaardig technologische innovaties in de productiesfeer zijn belangrijk voor de economische groei. Kok c.s. erkennen dit: 'More and more value generating lies in distribution, financing, marketing and service rather than manufacturing the original product – important though that remains.' Hiermee benadrukken Kok c.s. het belang van waardecreatie en innovaties in de transactiesfeer. De gegevens over O&O-uitgaven omvatten echter vooral innovaties die in de productiesfeer liggen en innovaties in de transactiesfeer worden niet meegenomen. Daarom is het, zeker voor Nederland, niet erg dat de O&O-uitgaven achterblijven bij de vrij arbitraire doelstelling van 3% BNP. Dit laat overigens onverlet dat ook in de transactiesfeer hoogwaardige kennis nodig is.

ALTERNATIEF

Als de Lissabon-strategie niet werkt, welk beleid is dan wel nodig om Europa economische voorspoed te brengen? Eerst en vooral dient dat beleid rekening te houden met verschillen in preferenties en economische structuur tussen de EU-lidstaten. Nogmaals zij opgemerkt dat Europa niet op Amerika lijkt en het Amerikaanse (Anglo-Saksische model) moet dan ook niet naar Europa worden getransplanteerd.⁴ De productiviteit per uur is in de West-Europese landen niet lager dan in de Verenigde Staten. Het inkomen per hoofd is wel lager maar dat komt doordat Europeanen minder uren per week werken en langer vakantie hebben. Daar is niets mis mee omdat het hier, naar het zich laat aanzien, om een verschil in preferenties gaat. Werken in twee banen, overdag en 's avonds (*moonlighting*) is nu niet iets waar Europeanen naar uitkijken. Wel is het vanwege de vergrijzing en vanwege de steeds langer durende opleidingen nodig dat aan het eind van de carrière langer met werken wordt doorgegaan. Vandaar dat veel Europese

landen terecht een beleid voeren om langer doorwerken aantrekkelijk en vroeg uittrekken onaantrekkelijk te maken.

Op het gebied van de sociale zekerheid, de arbeidsmarkt en de inkomensverdeling dienen Europese landen een nationaal beleid te voeren, dat vanuit het perspectief van hun eigen preferenties optimaal is. Daarbij moet worden voorkomen dat dit beleid negatieve externe effecten heeft voor de overige lidstaten. Hier geldt de analogie met marktfalen binnen een land, wanneer optimaal keuzegedrag op individueel niveau op macro-niveau niet tot een sociaal wenselijke uitkomst leidt. Een groot deel van de gewenste beleidscoördinatie vindt nu al plaats via het monetair beleid van de Europese Centrale Bank en via het budgettair beleid op basis van de spelregels van het Stabiliteits- en Groeipact (voor zover deze niet te rigide zijn).⁵ Beleidscoördinatie op de gebieden waar de Lissabon-indicatoren betrekking op hebben, kan hier weinig aan toevoegen. Inkomenssolidariteit en risicosolidariteit via overheveling van gelden lijken binnen Europa vooralsnog een brug te ver.⁶ Voor het milieubeleid is vooral coördinatie op mondiaal niveau gewenst.

De voltooiing van de Europese markt en, in meer algemene zin, de globalisering en informatisering bevorderen de arbeidsdeling en specialisatie. Het zijn juist deze arbeidsdeling en specialisatie die een belangrijke bron voor economische groei vormen. Een uiting hiervan is de tendens om steeds meer werk uit te besteden, nationaal in de dienstverlening, maar ook internationaal – men spreekt dan van *outsourcing* of *offshoring*. Dit verschijnsel dient eerder als een uitdaging dan als een bedreiging te worden opgevat. Het betekent dat vooral aandacht nodig is voor de dynamiek op de arbeidsmarkt waarbij aan de ene kant voldoende nieuwe productieve banen worden gecreëerd, maar waarbij aan de andere kant ook oude, onproductieve banen niet te lang in stand mogen worden gehouden. Juist op dit punt lijkt de Europese arbeidsmarkt nogal star te zijn in vergelijking met die in de Verenigde Staten.⁷ Gegevens over bruto baan-

creatie en baanvernietiging zijn in dit verband uiterst relevant. Wanneer men dan toch op Europees niveau aan benchmarking wenst te doen, zouden deze gegevens een prominente plaats moeten krijgen in de verzameling Lissabon-indicatoren.

Ook het stelsel van sociale zekerheid, inclusief de levensloopregeling, dient op facilitering van een goede arbeidsmarktdynamiek toegerust

De hamvraag is hoeveel vrije tijd, sociale geborgenheid en milieukwaliteit Europeanen bereid zijn op te offeren voor een economische groei in overeenstemming met de ambities van Lissabon

te zijn. Werkenden moeten in staat gesteld worden (en geprikkeld worden) om in een vroeg stadium van onproductieve banen naar productieve banen te verkassen. Dat heet de irrigatiefunctie van de sociale zekerheid.

De toenemende specialisatie en arbeidsdeling hebben tot gevolg dat de coördinatie van werkzaamheden en daarmee de binnenlandse dienstverlening en internationale handel een steeds belangrijker rol gaan spelen. Dit zijn werkzaamheden die niet in de productiesfeer, maar in de transactiesfeer liggen. De vraag daarbij is welke functies uit de productieketen men wil behouden en welke men wil uitbesteden. In de hoog ontwikkelde economieën met hoge loonkosten is het essentieel om op dit gebied innovatief te zijn. Het lijkt gewenst om zoveel mogelijk de regie- en handelsfunctie in de keten in eigen hand te houden en daarbij de transactiekosten zo laag mogelijk te houden. Het goed kunnen inschatten van risico's, kennis over de kwaliteiten van de producenten en over de wensen van de afnemers, kennis van de plaatselijke

culturen en gebruiken en de opbouw van vertrouwen in bestendige handelsrelaties dragen bij tot het verlagen van de transactiekosten. Creativiteit en technologische kennis kunnen desgewenst worden ingekocht, maar dan is wel kennis nodig om met die creativiteit en technologie veel waarde te kunnen genereren. Dit vergt een innovatief vermogen dat de essentie van de regie- en handelsfunctie in (internationaal) ondernemerschap vormt. In Nederland illustreren – afgezien van de bekende multinationals – de baggerindustrie en de agrofood-industrie het toenemend belang van de regie- en handelsfunctie nu de feitelijke productie steeds meer uit ons land verdwijnt.

CONCLUSIE

De meeste aanbevelingen in het rapport *Facing the challenge* vormen een herhaling van bekende Europese beleidsmantra's. De Lissabon-strategie

is te sterk gericht op hoogwaardige technologische kennis in de productiesfeer en de ambities zijn bovendien intern strijdig. Natuurlijk was het vrijwel onmogelijk voor Kok c.s. om in zo'n rapport de gevestigde belangen te omzeilen. Juist de gevestigde belangen, van zowel werkgeversorganisaties, vakbeweging als overheden, staan fundamentele structurele veranderingen in Europa in de weg. Dit conservatisme geldt ook voor het traditionele economische beleidsdenken in Europa dat te weinig aandacht heeft voor innovaties in de transactiesfeer en voor de dynamiek op de arbeidsmarkt. De hamvraag is echter welke wensen de Europeanen hebben ten aanzien van de economische groei en hoeveel vrije tijd, sociale geborgenheid en milieukwaliteit zij bereid zijn op te offeren voor een groei in overeenstemming met de ambities van Lissabon. Zonder antwoord op die vragen wordt het nooit wat met de Europese eenwording in diversiteit.

Literatuur

- Ark, B. van, E. Bartelsman e.a., 2004, *Fostering excellence: challenges for productivity growth in Europe*. Paper for the Informal Competitiveness Council, Maastricht, 1-3 July 2004.
- Blanchard, O., 2004, *The economic future of Europe*. NBER Working paper 10310, NBER, Cambridge Ma.
- Buti, M. en A. Sapir (red.), 1998, 'Economic Policy', in: *EMU: a Study by the European Commission Services*, Oxford University Press, Oxford.
- Butter, F.A.G. den, en F.J. Wollmer, 1992, *Endogenising Technical Progress in the Netherlands*, Beleidsstudies Technologie Economie nr. 22, Ministerie van Economische Zaken, Den Haag.
- Butter, F.A.G. den, en C.A. Hazeu, 2002, 'Arbeidsmarkt- en sociaal beleid in Europa; tussen coördinatie en concurrentie', in: C.A. Hazeu en G.J. Kronjee (red.), *De Vitaliteit van de Nationale Staat in een Internationaliserende Wereld*, Wolters-Noordhoff, Groningen, blz. 111-126.
- Dalen, H.P. van, S.A. van der Geest, J. Swank en M. Varkevisser, 2004, 'Europa en de prijs voor solidariteit', in: *Economisch Statistische Berichten*, 89, blz. 237-439.
- Groot, H.L.F. de, R. Nahuis en P.J.G. Tang, 2004, *Is the American model miss World? Choosing between the Anglo-saxon model and a European style alternative*, CPB Discussion paper no. 40, October 2004
- Jacobs, B., R. Nahuis en P.J.G. Tang, 2002, 'Sectoral productivity growth and R&D spillovers in the Netherlands', in: *The Economist* 150, blz. 181-210.
- Kok, W., e.a., 2004, *Facing the challenge: the Lisbon strategy for growth and employment, report from the high level group*, European Communities, Luxemburg.

Noten

1. Zie ook Van Dalen c.s., 2004.
2. Zie Den Butter en Wollmer, 1992, pp. 75-76.
3. Zie bijvoorbeeld Jacobs, Nahuis en Tang, 2002.
4. Zie hierover o.m. Blanchard, 2004 en De Groot, Nahuis en Tang, 2004.
5. Zie bijvoorbeeld Buti en Sapir, 1998.
6. Zie Den Butter en Hazeu, 2002.
7. Zie Van Ark, Bartelsman e.a., 2004.

Antwoorden aan Andeweg

Gold bestuurlijke vernieuwing ooit als het troetelthema van D66, in het post-Fortuyn tijdperk wordt de burger bedolven onder nieuwe plannen voor referenda, het kiesstelsel, de bestuurslagen en rechtstreeks gekozen bestuurders. Hoe de kloof tussen kiezers en gekozenen te dichten? Als bijdrage aan de discussie schreef een PvdA-projectgroep onder leiding van Rudy Andeweg het rapport *De Leidende Burger*. In s&d reageren twee senatoren. PvdA'er **Willem Witteveen** betoogt dat het afschaffen van de Eerste Kamer meer kwaad dan goed zal doen. Versterking van de legitimatie van de senaat kan eenvoudig worden bereikt door een verbreding van zijn electoraat. SP'er **Ronald van Raak** noemt het rapport een verademing, maar wijst ook op lacunes.

Burgers van Nederland zouden gebaat zijn bij de instelling van een commissie Verantwoording en een sterkere beginselpolitiek van links tot rechts.



Antwoorden aan Andeweg (1)

Democratiseer de Eerste Kamer!

WILLEM WITTEVEEN

Een vertegenwoordigende democratie kent een lastig evenwicht tussen leiderschap en zeggenschap. Men wil daar enerzijds 'ruimte geven aan bestuurders' maar anderzijds ook 'eerlijk kiezen' en 'voldoende controleren van diezelfde bestuurders'. Dit is het normatieve uitgangspunt van de projectgroep Democratie & Bestuurlijke Vernieuwing, een uitgangspunt dat de opmaat vormt voor een betoog dat op geraffineerde wijze zo ongeveer alle thema's aan de orde stelt die in de afgelopen halve eeuw de revue zijn gepasseerd in debatten over staatkundige vernieuwing. Meer invloed voor de kiezers dan ons opvallend stabiele politieke systeem (de grondtrekken werden al vastgelegd in 1848 en 1919) biedt, kan alleen al gemotiveerd worden door de snelle toename van geschoolde en mondige burgers die deze invloed niet alleen willen, maar van wie ook mag worden aangenomen dat ze op een verantwoordelijke manier met die invloed zullen omgaan. Daarbij komt nog het sociaal-democratische beginsel dat alle macht gelegitimeerd en verantwoord moet worden en de constatering dat daarvan in ons maar half gedemocratiseerde bestel op te veel plaatsen geen sprake is.

36

Over de auteur Willem Witteveen is lid van de redactieraad van S&D, hoogleraar aan de Faculteit der Rechtswetenschappen van de Universiteit van Tilburg en lid van de Eerste Kamer voor de PvdA

MEER INVLOED, MAAR VOOR WIE?

Vreemd genoeg zijn de voorstellen tot vergroting van de kiezersinvloed in het rapport echter niet erg revolutionair. De kiezers mogen voortaan stemmen op een lijst of op een persoon. Er komt geen gekozen minister-president en geen directe aanwijzing van de formateur (dat wordt automatisch de leider van de grootste fractie, zoals nu ook al gebruikelijk is). Er komen minder bestuurslagen (maar wel allemaal met kiezersinvloed). Wel een principiële verandering is het voorstel om drie vormen van referendum in te voeren. De kiezer krijgt bij beslissende correctieve wetgevings- en grondwetsreferenda de gelegenheid voorstellen af te wijzen. Door middel van een raadgevend beleidsvormend referendum kunnen juist kwesties geagendeerd en op indringende wijze onder de aandacht van de bestuurders gebracht worden.

Ik denk dat de projectgroep met juist dit drietal vormen van referendum een belangrijk constructief voorstel doet. De discussie over meer kiezersinvloed is er mijns inziens te sterk op gericht de invloed van de kiezers op de persoon van de volksvertegenwoordiger of de bestuurder te versterken. Dat gaat allemaal uit van de heimelijke gedachte dat er op die manier een sterk mandaat voor het bestuur ontstaat en wie weet ook een vergaand politiek primaat voor de volksvertegenwoordiging. In het licht van de geschetste toename van kennis en scholing on-

der de bevolking, ligt het eigenlijk meer voor de hand de burgers ruimte te bieden om zich juist over de inhoud van politieke controverses uit te spreken. Bij referenda over grote kwesties gaat het over de dingen die burgers inhoudelijk interesseren en niet over de vraag welke personen ze vertrouwen of met wie ze willen breken; thema's die door de media in de dramademocratie toch al tot onwezenlijke proporties worden opgeblazen.

De overige voorstellen die de projectgroep doet, zijn er kennelijk op gericht de ruimte voor bestuurders te verkleinen: afschaffen van de provincies, afschaffen van de Eerste Kamer, omvorming van de Raad van State. Bij deze voorstellen is het zeer de vraag of ze er ook toe bijdragen dat kiezers meer te vertellen krijgen. Het lijkt wel of de projectgroep een rekensommetje heeft gemaakt: meer invloed voor de kiezers betekent minder ruimte voor de bestuurders en minder ruimte voor de bestuurders doet de kiezersinvloed dus automatisch toenemen. De bestuurders die nu de Eerste Kamer bevolken zijn bijvoorbeeld niet door de kiezers aangewezen (maar door de politieke partijen). Als je de Eerste Kamer afschaft of tot een quasi-ambtelijk orgaan voor wetgevingsadvies omvormt, ontstaat er meer politieke ruimte voor de Tweede Kamer. En die wordt juist wel door de kiezers samengesteld. Maar klopt een dergelijke rekenkundige benadering wel? Er verdwijnt veel uit beeld dat niet alleen in kwantitatieve termen te vangen is, maar toch kwalitatief van grote betekenis is.

DEMOCRATIE BINNEN DE WETGEVING

Als Eerste Kamer en Raad van State worden samengevoegd, is het om te beginnen nog maar de vraag of zo'n nieuwe Reflectie Kamer erin kan slagen de nuttige functies van beide instellingen te combineren; dat lijkt mij van niet. De wetgevingsadvisering door de Raad van State komt tot stand voordat de ministerraad over een wetsvoorstel beslist. Wie die adviezen (een paar honderd per jaar) leest, zal het opvallen dat wetsvoorstellen zeer regelmatig, en niet alleen op technische punten, worden aangepast na de

kritiek van de Raad. De Eerste Kamer adviseert niet vooraf maar oordeelt aan het eind van het wetgevingsproces, als alle overwegingen zo ongeveer op tafel liggen. Dat oordeel is niet alleen of zelfs niet primair een juridisch oordeel, het is ook een politiek oordeel. Politieke deliberatie mag dan soms gebruik maken van de taal van het recht, maar dat maakt het niet minder een politieke activiteit.

Verruim het electoraat van de Eerste Kamer. De leden worden nu gekozen door de Provinciale Staten. Voeg daarbij de leden van de gemeenteraden, van de Tweede Kamer en van het Europees Parlement

Het gaat dus om twee totaal verschillende soorten van beïnvloeding van het wetgevingsproces. De invloed van de Raad raakt de argumentatie in regering en Tweede Kamer (een beperking is hierin gelegen dat de Raad doorgaans niet meer de gelegenheid krijgt te adviseren over belangrijke wijzigingen in het wetsvoorstel die tijdens de parlementaire behandeling optreden). De invloed van de Eerste Kamer wordt voornamelijk uitgeoefend door de vaak impliciete dreiging een wetsvoorstel niet aan te nemen en neemt dan niet alleen de vorm aan van de novelle (er zijn er de laatste jaren steeds meer van) maar ook van het afdwingen van toezeggingen over verdere wet- en regelgeving en over de uitvoering van het beleid. De advisering door de Raad is breed en hoofdzakelijk constructief van aard. De oordeelsvorming door de Eerste Kamer is smaller, richt zich op bepaalde probleempunten en heeft eerder een versturende dan een constructieve uitwerking. Zowel constructieve als fricties oproepende invloed heeft echter een zinvolle plaats in het institutionele machtsven-

wicht dat de democratische wetgevingsprocedure kenmerkt en dat als controle op anders te onbekommerd uitgeoefende politieke macht een wezenlijk onderdeel is van de democratie.

Wie de nuttige functies van de Raad van State wil versterken, moet ervoor pleiten de Raad ook te laten adviseren over amendementen en nota's van wijziging. Wie de nuttige functies van de Eerste Kamer wil versterken, moet pleiten voor het terugzendrecht als extra mogelijkheid naast het aanvaarden of verwerpen van wetgeving; met het terugzendrecht is het uiteindelijk de Tweede Kamer die het politieke eindoordeel krijgt over een wet waarbij de Eerste Kamer juridische en andere problemen signaleert.

Er is nog iets dat bij een hoofdzakelijk kwantitatieve tegenstelling tussen leiderschap en zeggenschap aan het zicht onttrokken wordt. Democratisering zou idealiter niet alleen de kiezers meer invloed moeten geven, maar ook de vertegenwoordigers meer armslag moeten gunnen. Leden van het parlement en van andere vertegenwoordigende organen zijn zelf ook burgers en dat zelfs in de eerste plaats. Als we het hun gemakkelijker maken om de wetten te beïnvloeden en het bestuur te controleren, dragen we indirect bij aan democratisering. Afschaffing van de Eerste Kamer ligt dan bepaald niet voor de hand. Misschien moeten we een alternatief zoeken voor de opheffing van de Eerste Kamer en proberen een wijze van samenstellen van dit orgaan te bedenken die een betere democratische legitimering verschaft en bovendien de mogelijkheden van alle gekozen vertegenwoordigers versterkt.

38

GEEF DE SENAAT EEN BREDER ELECTORAAT

Er is intussen wel degelijk een probleem rond het democratische functioneren van de Eerste Kamer. De projectgroep geeft terecht aan dat de samenstelling in handen is van de politieke partijen. De kiezers (dus de leden van de Provinciale Staten) hebben heel weinig invloed op de samenstelling van de Eerste Kamer. Een voor de hand liggende remedie zou dan zijn om de

Eerste Kamer rechtstreeks door de burgers te laten kiezen. Daaraan kleef een groter nadeel: aantasting van het politieke primaat van de Tweede Kamer. Deze doodlopende weg heeft de projectgroep vermoedelijk in de richting van het afschaffingsscenario gebracht.

Maar er is nog een andere manier om kiezers invloed te geven op de samenstelling van de Eerste Kamer. Maak van de Eerste Kamer een vertegenwoordiging van vertegenwoordigers! Het enige dat daarvoor hoeft te gebeuren is een verruiming van het electoraat. De leden van de Eerste Kamer worden nu gekozen door de leden van de Provinciale Staten. Daar zouden drie nieuwe groepen kiezers bij komen: de leden van de gemeenteraden, van de Tweede Kamer en van het Europees Parlement.

Door deze uitbreiding ontstaat een omvangrijker electoraat dat, alleen al door het bestaan van lokale partijen, onmogelijk nog door de besturen van de politieke partijen tot een bepaald stemgedrag kan worden gedwongen. Tegelijk blijft het een overzichtelijk en kenbaar electoraat. Er kan een nieuwe vertegenwoordigingsrelatie ontstaan: tussen volksvertegenwoordiger en senator. Om in de Eerste Kamer te worden gekozen moeten kandidaten zich oriënteren op vier groepen kiezers die elk zelf het democratische element vormen binnen een bepaalde laag van het openbaar bestuur. Om een keuze te maken uit het aanbod van (lijsten van) kandidaten moeten individuele volksvertegenwoordigers in gemeente, provincie, rijk en Europa zich verdiepen in de kwaliteiten en politieke programma's van die kandidaat-senatoren. In deze nieuwe vertegenwoordigingsrelatie kan een nieuw type politiek proces ontstaan.

Het is hier niet de plaats om dit nieuwe voorstel voor staatkundige vernieuwing verder uit te werken. Dat heeft ook pas zin als er belangstelling voor bestaat. Wel moet nog iets worden gezegd over de zinvolheid van een Eerste Kamer als vertegenwoordiging van vertegenwoordigers. In de Eerste Kamer wordt vaak metapolitiek bedreven. Daarmee bedoel ik dat het dan niet gaat om het

binnenhalen van politieke wenselijkheden, maar om het reflecteren over bestuurlijke problemen en de strategieën die de overheid volgt om die problemen aan te pakken. In de Eerste Kamer komen vaak vragen aan de orde over wetgevingsbeleid en uitvoeringspraktijk, over evaluatie en innovatie, over decentralisatie en subsidiariteit. Terwijl dat onderwerpen zijn die de Tweede Kamer ook wel eens bespreekt, komen ze in de Eerste Kamer anders aan de orde: minder inhoudelijk beleidsgericht, meer in procedureel opzicht en gericht op de vraag hoe het beleid een succes kan worden en hoe het kan falen. De aandacht voor politiek en metapolitiek is in de twee kamers meestal omgekeerd evenredig.

Een mooie illustratie daarvan is het debat over het indringende rapport van de Algemene Rekenkamer over de kloof tussen beleid en uitvoering. De strekking van dat rapport is dat uit een groot aantal onderzoeken blijkt dat de overheid bij het ontwerpen van het beleid geen weet heeft van de problemen van de uitvoerende diensten en ook niet op onderzoek uitgaat om aan die problemen tegemoet te komen. Het gevolg is niet alleen falend beleid maar ook een totaal gebrek aan inzicht in waar het geld naartoe gaat en wat er met de uitvoering misgaat. De Tweede Kamer was met dit rapport in een paar uur gereed en ging na het uiten van rituele verantwoording over tot de orde van de dag (dus tot het maken van nieuw beleid waar ook weer een kloof bij zal optreden met de uitvoering). De Eerste Kamer onderzocht op initiatief van de PvdA-fractie (Van Thijn en Putters) de problematiek diepgaand, hield een hoorzitting, stelde een rapport op en voerde daarover een allerminst vrijblijvend debat met de regering.

Vragen van metapolitiek zijn bij uitstek vragen die relevant zijn voor volksvertegenwoordigers op alle vier bestuurslagen, omdat het om bestuurlijke kwesties gaat die zij in hun

functioneren voortdurend tegenkomen. Bijna nooit staan ze in het brandpunt van de publieke belangstelling, want journalisten en burgers hebben er minder direct mee te maken en er zit vaak een technisch aspect aan, ook een juridisch-technisch aspect. De mechanismen van de dramademocratie leiden ertoe dat metapolitieke kwesties dan ook geen prioriteit krijgen in het dagelijkse werk van gemeenteraden, Provinciale Staten en parlementen. De Eerste Kamer komt metapolitieke kwesties echter voortdurend tegen bij de beoordeling van wetten.

Als er een politiek proces ontstaat waarbij leden van vertegenwoordigende organen zelf ook hun vertegenwoordigers hebben in de senaat, kan dit een impuls betekenen om aan metapolitieke vragen meer te doen dan alleen erover debatteren. Met een actieve en geïnteresseerde achterban kan een daardoor democratisch gelegitimeerde Eerste Kamer meer een vuist maken tegen een regering die metapolitieke vragen het liefst overlaat aan ambtelijke werkgroepen. Met een senaat die verantwoording moet afleggen aan verschillende gremia van volksvertegenwoordigers, kunnen die volksvertegenwoordigers hun voordeel doen bij de metapolitieke vragen die binnen hun eigen domein spelen. Zo krijgen bestuurders die ook burgers zijn en in een vertegenwoordigingsrelatie met elkaar verkeren meer armslag. Als de kiezers die ze eveneens zijn hebben ze meer te kiezen. Ten slotte kan dit er ook toe leiden dat, wanneer de wel direct gekozen volksvertegenwoordigers tegenover de kiezers verantwoording afleggen over hun beleid en vertrouwen vragen voor een nieuw mandaat, zij een interessanter en overtuigender verhaal te vertellen hebben over de manier waarop zij en hun vertegenwoordiging in de Eerste Kamer de metapolitieke problemen van het land hebben aangepakt.

Op naar een commissie Verantwoording

RONALD VAN RAAK

Het politieke bewustzijn van mensen neemt toe, stelt Paul Schnabel in *In het zicht van de toekomst*, het Sociaal en Cultureel Rapport 2004. Toch verwacht hij niet dat dit zal leiden tot meer actieve betrokkenheid bij de politiek; eerder zal het aanleiding zijn voor meer politiek cynisme. Nederlanders zijn beter opgeleid en meer geïnformeerd dan ooit, maar laten zich steeds moeilijker politiek mobiliseren. Deze ‘ontvoogding’ is ook een van de uitgangspunten van het PvdA-rapport *De Leidende Burger*. Onder voorzitterschap van Rudy Andeweg heeft een commissie Bestuurlijke Vernieuwing een helder en handzaam advies geschreven over het kiesstelsel, de burgemeester en het referendum.

40 Dit rapport is een verademing na de kabinetsvoorstellen over deze onderwerpen, die konden rekenen op veel kritiek. De commissie zet overtuigend uiteen waarom vertegenwoordigende democratie te verkiezen is boven directe democratie, maar doet tegelijk voorstellen om directe bemoeienis van de bevolking te bevorderen. Ook doen Andeweg c.s. voorzetten voor afschaffing van de provincies en de Eerste Kamer en willen zij de grondwet een prominenter rol in de besluitvorming geven. Deze voorstellen roepen nog veel vragen op. Een gemis is boven-

Over de auteur Ronald van Raak is hoofd van het Wetenschappelijk Bureau van de SP en lid van de Eerste Kamer

dien dat politieke verantwoording en de rol van politieke partijen in het rapport buiten beschouwing zijn gebleven.

DEMOCRATIE VOLGENS ANDEWEG

De hoogopgeleide en goed geïnformeerde burger is voor Thom de Graaf een belangrijke reden om mensen meer directe invloed te geven op het bestuur, via de rechtstreeks gekozen burgemeester en minister-president en via regionale volksvertegenwoordigers. De voorstellen van de minister voor Bestuurlijke Vernieuwing zouden ook passen in de tendens tot personalisering van de politiek. Maurice de Hond gebruikt deze argumenten in zijn pleidooi voor een peilingendemocratie die burgers in staat stelt tot permanent zelfbestuur. Andeweg c.s. merken terecht op dat directe democratie veronderstelt dat mensen ook permanent betrokken zijn bij de politiek.

In *De Leidende Burger* geeft de commissie een systematisch overzicht van de voor- en nadelen van directe en vertegenwoordigende democratie. De conclusie luidt dat mensen zich niet bekommeren om alle politieke besluiten, maar wel belangstelling hebben ‘als het er toe doet’. Kiezers mogen zich gelukkig prijzen dat zij niet over elke wet die het parlement passeert een mening hoeven te hebben. Dat kunnen zij overlaten aan de vertegenwoordigers die zij daartoe hebben aangewezen. Als deze gekozenen problemen echter uit de weg gaan, of als zij standpunten in-

nemen die strijdig zijn met die van hun kiezers, dan willen mensen hun stem laten horen.

Kiezers moeten erop kunnen vertrouwen dat politici hun werk goed doen én kunnen inbreken in de besluitvorming als zij dat nodig vinden. Andeweg c.s. passen het referendum handig in binnen ons vertegenwoordigende systeem. Een volksraadpleging georganiseerd door het kabinet of door de Tweede Kamer, zoals het referendum over de Europese grondwet, is in strijd met de vertegenwoordigende democratie: op deze manier schuiven volksvertegenwoordigers de verantwoordelijkheid voor de besluitvorming van zich af. Het ligt anders wanneer de bevolking zélf haar vertegenwoordigers via een referendum wil corrigeren. De commissie bepleit daarom een correctief wetgevingsreferendum, waarin kiezers besluiten van de gekozenen kunnen tegenhouden. Wel in strijd met de vertegenwoordigende democratie lijkt het voorstel voor een raadgevend beleidsvormend referendum. Toch geldt ook hier dat als vertegenwoordigers weigeren om bepaalde zaken aan te pakken, het goed is dat kiezers niet alleen via het voeren van acties en lobby's, maar ook door middel van referenda problemen op de politieke agenda kunnen plaatsen.

Wat betreft de rechtstreeks gekozen 'regeringsleiders', dat wil zeggen de minister-president en de burgemeester, sommen Andeweg c.s. een groot aantal voor- en nadelen op. Wat op nationaal niveau voor hen de doorslag geeft is het probleem van de dubbele mandaten: zowel de minister-president als de Tweede Kamer kan zich rechtstreeks beroepen op de kiezers en onduidelijk is wie het laatste woord heeft. Op lokaal niveau kan hetzelfde probleem zich voordoen tussen burgemeester en gemeenteraad, al acht een meerderheid van de commissieleden de risico's daar minder ernstig. De commissie verontschuldigt zich ten onrechte voor de 'weinig revolutionaire' keuze om de burgemeester door de gemeenteraad te laten kiezen. Als ook de Provinciale Staten de commissaris kiezen en de Tweede Kamer de minister-president, hebben we overal gekozen 'regeringsleiders' en wordt tegelijk de positie van

de volksvertegenwoordigingen versterkt. Het is consequenter dat na verkiezingen de lijsttrekker van de grootste partij niet automatisch de eerste formateur wordt, zoals de commissie voorstelt, maar dat ook die benoeming wordt overgelaten aan het parlement.

De meeste aandacht besteden Andeweg c.s. aan het kiesstelsel. Dat is terecht, omdat het voorstel van De Graaf voor invoering van kiesdistricten de meest ingrijpende vernieuwing inhoudt. Tijdens lezingen en debatten hoor ik vaak klachten over politici, maar zelden over het kiesstelsel. Ons stelsel is eenvoudig (mensen hebben één stem), eerlijk (elke stem telt) en toegankelijk (de kiesdrempel is laag). Een veelgehoorde klacht is wel dat Tweede-Kamerleden niet zelf worden gekozen, maar 'op de slippen van de lijsttrekker' in de Kamer komen. De commissie komt met een elegante oplossing, die ook in België wordt toegepast: kiezers stemmen óf op de lijst, óf op een van de kandidaten. Partijen leggen hun kiezers een lijst voor met een in hun ogen gewenst evenwicht voor wat betreft sekse, etniciteit en – hopelijk vooral – inhoudelijke expertise. De kiezer hoeft deze keuze echter niet te steunen en kan via voorkeursstemmen de samenstelling van de fractie beïnvloeden. De kabinetsplannen voor een landelijke én een regionale stem schuiven Andeweg c.s. terzijde als onnodig ingewikkeld. De keuze voor regionale vertegenwoordigers wordt 'een tikkeltje ouderwets' genoemd.

De commissie heeft zich niet beperkt tot de nu voorliggende kabinetsvoorstellen voor bestuurlijke vernieuwing, maar gaat ook in op de positie van provincies en Eerste Kamer: die kunnen worden afgeschaft. De nieuwe Wet op de bestuursregio's die momenteel bij de Eerste Kamer ligt en een door De Graaf in de senaat toegezegde notitie over het middenbestuur maken deze discussie opnieuw actueel. De voorstellen van Andeweg c.s. om de taken van de provincies te verdelen over nieuw in te stellen bestuursregio's die dichter bij het lokaal bestuur staan en een viertal grotere 'landsdelen' die op Europees niveau kunnen wedijveren met de Duitse *Länder*

en de Belgische gemeenschappen, verdienen serieuze aandacht.

De voorgestelde afschaffing van de Eerste Kamer is minder overtuigend. De commissie wil de rol van de Raad van State beperken tot de bestuursrechtspraak en het advies over wetgeving overlaten aan een 'Reflectie Kamer', die kleiner is dan de huidige Eerste Kamer en wetten kan terugzenden naar de Tweede Kamer. Het blijft echter vreemd dat er na de Tweede Kamer nóg een mogelijkheid blijft om wetgeving te blokkeren. Het is consequenter dat de Tweede Kamer zelf leden vrijmaakt om wetten te beoordelen op hun grondwettelijkheid, deugdelijkheid en uitvoerbaarheid. Hetzelfde probleem zie ik met het door de commissie gesteunde initiatief-voorstel Halsema om bepaalde wetten door de rechter aan de grondwet te laten toetsen. Ook door dit voorstel, dat nu bij de Eerste Kamer ligt, ontstaat de figuur dat een ander dan de kiezers of het rechtstreeks gekozen parlement het laatste woord heeft.

VERANTWOORDING EN VERTROUWEN

De vertegenwoordigende democratie staat of valt met het vertrouwen dat mensen hebben in bestuurders. Fraudes bij ministeries (zoals bij OC&W), ondoorzichtige besluitvorming (zoals inzake de Betuwelijn) en besluiten zonder draagvlak (zoals de invoering van de euro) bevorderen dit vertrouwen niet. Minstens zo belangrijk is adequate verantwoording. De Maastrichtse criminoloog Grat van der Heuvel noemt Nederland in *Binnenlands Bestuur* van 10 september 2004 een 'collusieparadijs', waar bestuurders, volksvertegenwoordigers, topambtenaren en adviseurs in allerlei netwerken elkaar de hand boven het hoofd houden. De Leidse po-

liticoloog Herman van Gunsteren spreekt in zijn *Woordenschat voor verwarde politici* (2003) van een gebrek aan 'Zwarte Pieten'. Het door Paul Schnabel gevreesde cynisme van mensen met de politiek wordt vooral gevoeld doordat politici niet worden afgerekend op hun beloften en falende bestuurders niet aan de kant worden gezet.

Het rapport *De Leidende Burger* sluit nauw aan bij het nieuwe beginselprogramma van de PvdA, zo menen de opstellers. Het is jammer dat in dit eindverslag over bestuurlijke vernieuwing de rol van politieke partijen buiten beschouwing is gebleven. Dit rapport is een goed, maar ook een half advies. Linkse partijen moeten niet alleen de volksvertegenwoordiging hoog in het vaandel voeren, maar ook de partijdemocratie. Het succes van de SP als ledenpartij is mede te verklaren uit haar inspanningen om onvrede onder de bevolking te mobiliseren en mensen een stem te geven in de politiek. Dat SP-politici in onderzoeken vaak betrouwbaar worden gevonden hangt wellicht samen met hun ideologische consistentie. De opmerking van Andeweg c.s. dat de politiek minder ideologisch gefundeerd is geworden gaat voorbij aan de beginselendebatten die recentelijk in de PvdA, de VVD en Groen-Links zijn gevoerd.

Is een consequente beginselenpolitiek een antwoord op de door de commissie geconstateerde onvoorspelbaarheid van de politiek? Is dit een manier om kiezers duidelijk te maken waar een partij voor staat en waar zij politici op mogen afrekenen? Dit soort vragen biedt stof tot nadenken voor een commissie Verantwoording. Laat die de aandacht verleggen van bestuurlijke vernieuwingen, die weinig mensen weten te enthousiasmeren, naar verantwoording, iets wat veel mensen wél het vertrouwen in de politiek kan teruggeven.

De doodlopende weg van het VMBO

Een half decennium na de samenvoeging van VBO en MAVO tot het Voorbereidend Middelbaar Beroepsonderwijs (VMBO) gaan veel scholen van dat type gebukt onder een veelheid aan problemen en een bedroevend imago. Zijn wezenlijke verbeteringen te realiseren binnen het huidige bestel? Marijke Linthorst meent van niet. De PvdA moet durven pleiten voor radicale veranderingen om te zorgen dat alle leerlingen het onderwijs krijgen dat ze verdienen.

MARIJKE LINTHORST

Sociaal-democraten hebben iets met onderwijs. En terecht. Onderwijs is een belangrijk instrument om je te ontwikkelen en ontplooien, om maatschappelijk te participeren en om een vak te leren en daarmee een inkomen te verwerven. Daarmee biedt onderwijs (misschien afgezien van het winnen van de staatsloterij) de beste mogelijkheid om je op te werken in de maatschappij. Voor sociaal-democraten is onderwijs van oudsher dus ook een emancipatiemiddel. Het moet niet alleen de kinderen die van huis uit nuttige bagage meekrijgen kansen bieden, maar ook de kinderen die wat dat betreft minder goed bedeed zijn.

In heden en verleden richtten veel van de onderwijsideeën van de PvdA zich met name op deze laatste groep: de middenschool, de basisvorming, Weer Samen Naar School (WSNs) en het VMBO zijn niet los te denken van PvdA-voorlieden als Van Kemenade, Wallage en Nete-

lenbos. De PvdA heeft ruimschoots gelegenheid gehad om haar ideeën in praktijk te brengen, maar de resultaten stemmen niet vrolijk: de middenschool is er nooit gekomen, de basisvorming bleek te hoog gegrepen en is inmiddels *de facto* afgeschaft, WSNs is niet hét antwoord gebleken op de ongebreidelde groei van het speciaal onderwijs en het VMBO vormt, zeker in de beeldvorming, niet het kwaliteitsonderwijs waar leerlingen met plezier naar toe gaan.

Tot voor kort waren de resultaten van ons onderwijsbeleid binnen de partij nauwelijks onderwerp van serieuze discussie. In de huidige Tweede-Kamerfractie is dat gelukkig anders. De knelpunten inzake WSNs en het VMBO worden niet langer ontkend. En, nog belangrijker, bij het definiëren van die knelpunten en het zoeken naar oplossingen zoekt de Tweede-Kamerfractie de confrontatie met de praktijk. In de periode 2003-2004 bezochten fractieleden een groot aantal VMBO-scholen. De conclusies van deze werkbezoeken werden neergelegd in het boekje *Lang leve het VMBO*. Ik heb grote waardering voor de gevolgde aanpak en er staan zeker goede aan-

43

Over de auteur Marijke Linthorst is lid van de redactie van S&D en lid van de Eerste Kamer voor de PvdA

Noten zie pagina 49

bevelingen en suggesties in het boekje¹, maar ik ben bang dat het VMBO het met deze aanbevelingen niet redt.

De Tweede-Kamerfractie kiest nadrukkelijk voor verbeteringen binnen het systeem. Ik kan mij dat wel voorstellen. Wij hebben als PvdA niet bepaald de beste papieren om op te roepen tot fundamentele stelselwijzigingen. Maar het is de vraag of een aantal door de scholen (ook in het boekje) gesignaleerde knelpunten wel binnen het huidige stelsel valt op te lossen. Anders geformuleerd: in hoeverre vormt de aan het VMBO opgelegde structuur zelf een oorzaak van de problemen?

HOE HET BEGON

Het VMBO werd in 1999 geïntroduceerd met de beste bedoelingen. Vóór de totstandkoming ervan was er sprake van een gebrekkige doorstroming van het VBO naar het MBO. De vrees bestond dat alleen een VBO-opleiding leerlingen te beperkte mogelijkheden bood. Zij zouden voor werkgevers aantrekkelijk zijn als 'jongste bediende', maar te weinig bagage hebben om zich verder te ontwikkelen als de arbeidsmarkt daar om vroeg. De gedachte was dat iedereen over een bepaalde hoeveelheid kennis moest kunnen beschikken, waarmee niet alleen volwaardig op de arbeidsmarkt gestart zou kunnen worden, maar waarmee ook de grondslag zou zijn gelegd om nieuwe ontwikkelingen bij te benen. Het VMBO, dat gevormd werd uit een samenvoeging van het VBO met de MAVO, moest garanderen dat dit hogere niveau ook gehaald zou worden. Het VMBO was dan ook nadrukkelijk geen eindonderwijs, maar voorbereidend middelbaar beroepsonderwijs.

44

De vernieuwingsoperatie werd dus uitgevoerd met het doel het beroepsonderwijs mee te nemen in de vaart der volkeren. Het resultaat is echter volstrekt anders. In het jaarverslag 2004 signaleert de Onderwijsinspectie een aantal ernstige problemen. Volgens de inspectie doen zich op 10% van de VMBO-scholen wekelijks incidenten voor in de sfeer van beschadiging, diefstal of fysiek geweld. Op 38% van de VMBO-scholen

komt dit maandelijks voor. In de vier grote steden zijn de problemen met dit soort incidenten zo groot dat 1 op de 4 (!) VMBO-scholen zegt de veiligheid van leerlingen en personeelsleden onvoldoende te kunnen waarborgen. Natuurlijk, het grootste deel van de VMBO-leerlingen komt uiteindelijk goed terecht. Dat is vooral te danken aan de niet aflatende inzet van veel leerkrachten en leerlingen. Met name voor hen is het vervelend dat er zo negatief over 'hun' VMBO wordt geschreven en gesproken. Tegelijkertijd kunnen wij onze ogen niet sluiten voor het feit dat de problemen die zich op het VMBO voordoen méér zijn dan een imago-probleem.

Naar mijn overtuiging is het op drie punten misgegaan: het VMBO is overladen met een veelheid aan doelstellingen, waarvan een deel niet realistisch is gebleken en waarvan de uitwerking niet volledig is doordacht.

DRIEDUBBEL DOEL

Een belangrijke oorzaak voor de problemen waar het VMBO mee wordt geconfronteerd is de veelheid aan doelstellingen die eraan gekoppeld zijn. De samenvoeging van VBO en MAVO had misschien nog wel een succes kunnen worden, als deze operatie zorgvuldig en met voldoende financiële middelen was uitgevoerd. Maar bovenop dit fusieproces kwamen nog twee doelstellingen: de invoering van de basisvorming en het opvangen van leerlingen die voorheen naar het voortgezet speciaal onderwijs gingen.

Vmbo-leerlingen zijn vaak praktisch ingesteld en leren met hun handen. Met de invoering van de basisvorming werd de nadruk gelegd op de algemeen vormende vakken. Dat zijn nu juist de vakken waar veel VMBO-leerlingen moeite mee hebben. Daarmee verwaterde het eigen, beroepsgerichte karakter van het VMBO. Het gevolg is geweest dat het VMBO voor ouders en leerlingen een negatieve keuze werd: je gaat niet naar het VMBO omdat je ergens goed in bent, maar je gaat naar het VMBO omdat je niet in staat bent HAVO of hoger te doen. Met andere woorden: VMBO-leerlingen worden niet

geselecteerd en gewaardeerd op wat zij kunnen, maar op wat zij niet kunnen. De afgelopen jaren is er een aantal verbeteringen doorgevoerd: de basisvorming is afgeschaft, er zijn meer mogelijkheden voor leerwerktrajecten en voor een bepaalde groep leerlingen is er praktijkonderwijs. Het probleem is alleen dat deze verbeteringen niet zijn doorgevoerd vanuit een positieve visie op beroepsonderwijs, maar min of meer noodgedwongen tot stand zijn gekomen: er moest iets komen om de leerlingen die niet goed zijn in theoretische vakken maar wel praktische vaardigheden hebben, binnenboord te houden. Het zijn bovendien uitzonderingen op de regel: leerwerktrajecten kunnen worden aangevraagd, praktijkonderwijs is er voor wie op het reguliere VMBO echt niet mee kan komen. Het is een wereld verwijderd van een VMBO waarin het opdoen van vakbekwaamheid de centrale doelstelling is.

Het beeld van het VMBO als negatieve keuze is nog versterkt door de instroom van leerlingen uit het voormalig vso-LOM. WSNS is opgezet om de groei van het aantal verwijzingen naar het speciaal onderwijs een halt toe te roepen. Enerzijds was dat een bezuinigingsmaatregel, maar anderzijds wilde men ook voorkómen dat er te gemakkelijk verwezen werd: niet ieder kind met ook maar een beetje een vlekje hoort thuis op het speciaal onderwijs. Het valt niet te ontkennen dat de expertise van scholen om wat moeilijker leerlingen binnenboord te houden enorm is toegenomen. Dat is winst. Maar tegelijkertijd moeten we erkennen dat niet alle kinderen floreren in het reguliere onderwijs. Sommige kinderen hebben de capaciteiten niet of kampen met dermate zware sociaal-emotionele en/of gedragsproblemen dat zij niet in staat zijn een reguliere VMBO-opleiding te volgen. Als zij daar toch geplaatst worden, worden niet alleen zichzelf, maar ook hun klasgenoten tekort gedaan.

ONREALISTISCHE VERLANGENS

Een belangrijk aspect van het VMBO was dat leerlingen van verschillend niveau bij elkaar in één onderwijssoort zouden zitten. De gedachte

was dat de zwakkere leerlingen zich zouden kunnen optrekken aan de betere leerlingen. Tot op zekere hoogte kan dat zo werken. Maar het gaat alleen op als het om een beperkte groep zwakkere leerlingen en een grote groep sterkere leerlingen gaat. Binnen het VMBO zijn té veel leerlingen ondergebracht die extra aandacht behoeven. Zoals een schooldirecteur in *Lang leve het VMBO* stelt: 'En het idee om kinderen bij elkaar te

De problemen roepen de vraag op of de vorming van het VMBO niet een historische fout is geweest. Hebben we van het VMBO niet één grote vergaarbak gemaakt? En is het vreemd als leerlingen daar weinig trots aan ontlenen?

zetten, zodat ze zich aan elkaar kunnen optrekken, pakt in de praktijk averechts uit: ze trekken elkaar juist omlaag!' Erkend moet worden dat de huidige samenstelling van de leerlingpopulatie van veel VMBO's twee negatieve gevolgen heeft.

Ten eerste gaat de aandacht voor zwakke leerlingen ten koste van de aandacht voor de andere leerlingen. En dat terwijl dit leerlingen zijn die zelf ook best een steuntje in de rug kunnen gebruiken. Leerkrachten geven aan dat zij 80% van hun tijd en energie moeten besteden aan 20% van de leerlingen.

Ten tweede is het VMBO verworden tot een allegaartje waar leerlingen maar moeilijk identiteit en trots aan kunnen ontlenen. Het is dan ook niet meer dan logisch dat de betere leerlingen het VMBO mijden of op zijn minst hun toevlucht zoeken tot de VMBO's in de randgemeenten.

Daarnaast is er aan het VMBO nog een onrealistische doelstelling opehangen: het VMBO mocht geen eindonderwijs zijn. Bij de oprichting van het VMBO als 'voorbereidend' beroeps-onderwijs was de gedachte dat leerlingen na hun

eindexamen *en masse* zouden doorstromen naar het MBO. In Europees verband is afgesproken dat jongeren de arbeidsmarkt moeten betreden met een startkwalificatie. Dat wil zeggen: een diploma op HAVO- of MBO-2 niveau. Dit is een sympathieke lijn van denken, die in de praktijk echter mank gaat.

De aanname dat alle leerlingen in staat zijn een startkwalificatie te behalen is ook terug te vinden in het boekje van de Tweede-Kamerfractie. Geopperd wordt alle jongeren tot 23 jaar een 'diplomaplicht' te geven: 'In een "werken en leren"-traject blijven zij aan een school verbonden totdat zij hun diploma halen.' Dat lijkt mij een uiterst twijfelachtige, moeilijk handhaafbare en zelfs onwenselijke oplossing. Jongeren die werk hebben, ook al hebben ze geen diploma op HAVO- of MBO-2 niveau, kun je mijns inziens niet verplichten om naar school te gaan. We zullen moeten erkennen dat een startkwalificatie er voor een bepaalde groep leerlingen eenvoudig niet in zit: voor hen is het VMBO wel degelijk eindonderwijs. Dat wil niet zeggen dat deze jongeren geen waardevolle functie in de samenleving kunnen vervullen. Als we vasthouden aan de eis tot een startkwalificatie (officieel zijn leerlingen op MBO-1 niveau voortijdig schoolverlater) diskwalificeren we feitelijk een grote groep leerlingen die dat niet verdienen.

ONVOORZIENE COMPLICATIES

46 Om een startkwalificatie te behalen moeten jongeren de overstap maken van het VMBO naar een MBO-opleiding. Hoe deze overstap, op een kwetsbare leeftijd, vorm zou moeten krijgen is nooit goed uitgewerkt. Mbo-opleidingen maken meestal deel uit van een ROC. Dat zijn grootschalige onderwijsinstellingen waar jonge leerlingen van 15 of 16 jaar gemakkelijk verzuipen. Ook het boekje van de Tweede-Kamerfractie erkent dat de grootschaligheid van de ROC's waarschijnlijk een belangrijke rol speelt in de grote uitval. Van de VMBO-leerlingen haakt 30% af in het eerste jaar van het MBO. Op het ROC van Amsterdam verlaat 48% van de leerlingen de opleiding

zonder startkwalificatie. Het is de vraag of een 'warme overdracht' van VMBO naar ROC, zoals de Tweede-Kamerfractie voorstelt, afdoende is om de effecten van de grootschaligheid teniet te doen.

Het feit dat het VMBO geen eindonderwijs mocht zijn betekent dat het VMBO niet opleidt tot een volwaardig diploma. Het VMBO geeft slechts toegang tot het MBO. Dat doet het imago van het VMBO geen goed. En het leidt bovendien tot ongewenste neveneffecten. Voor de toegang tot het MBO is een VMBO-diploma niet noodzakelijk. Vanwege de doorgaande leerlijn zijn de ROC's die MBO-opleidingen verzorgen verplicht tot een drempelloze instroom. Dat wil zeggen dat zij alle leerlingen moeten toelaten tot het MBO-1 en MBO-2 niveau, of zij nu wel of niet een VMBO-diploma hebben. Sommige VMBO-leerlingen zien daarom weinig redenen om zich in te spannen om hun diploma te halen. Leerkrachten beschikken over weinig middelen om ongemotiveerde leerlingen bij de les te houden. Eenmaal doorgestroomd naar het MBO kunnen leerlingen die hun VMBO-examen hebben gehaald in de klas komen bij oud-klasgenoten die hun examen niet hebben gehaald. Ook dat is niet erg stimulerend.

WAT ZEGT DE PVD A?

De PvdA heeft zich tot nu toe vooral gericht op aanpassingen binnen het bestaande stelsel. Zo pleit de Tweede-Kamerfractie voor kleinere klassen, vooral in de basisberoepsgerichte leerweg, om de leerlingen meer individuele aandacht en onderwijs te geven, voor de mogelijkheid om leerwegondersteuning ook na het eerste jaar toe te kennen en voor het geven van meer specialistische begeleiding van leerlingen die vroeger naar het speciaal onderwijs gingen. De gedachte van één integraal VMBO, waar iedere leerling van LWO tot VMBO-T naartoe gaat, blijft echter rechtvereind. Deze opstelling is, gezien vanuit de geschiedenis van ons onderwijsbeleid, voorstelbaar. Wij hebben niet bepaald de beste papieren om tot fundamentele stelselwijzigingen op

te roepen. Het is echter de vraag of het VMBO het op den duur zonder stelselwijziging redt.

Op dit moment zijn binnen het VMBO de volgende categorieën leerlingen te onderscheiden:

1. de voormalige MAVO-leerlingen;
2. de voormalige ambachtsschool-leerlingen, dit zijn praktijk- of beroepsgerichte leerlingen zonder bijzondere problemen;
3. kinderen met leerproblemen die via een speciaal traject kunnen worden toegeleid naar de arbeidsmarkt;
4. leerlingen met sociaal-emotionele of gedragsproblemen.

Met name de aanwezigheid van de laatste categorie leidt, vooral in de grote steden, tot een opeenstapeling van problemen. Je kunt als PvdA wel kritiek hebben op de soms geringe bereidheid van MAVO-afdelingen om op te gaan in het VMBO en op het 'vluchtgedrag' van betere leerlingen en hun ouders, die het VMBO willen mijden of hun toevlucht zoeken tot VMBO's in de randgemeenten, maar dat doet geen recht aan de motieven van deze leerlingen en hun ouders. Ik geloof niet dat deze ouders liever een school willen met minder allochtone leerlingen, zoals de Tweede-Kamerfractie stelt. Ik denk wel dat ouders graag willen dat hun kind zich kan meten met andere kinderen. Geen enkele ouder ziet zijn of haar kind graag tussen leerlingen die zo veel extra aandacht vragen dat hij of zij zelf onvoldoende aan bod komt.

De problemen binnen het VMBO roepen de vraag op of de vorming van het VMBO als zodanig niet een historische fout is geweest. Hebben we van het VMBO niet één grote vergaarbak gemaakt? En is het vreemd als leerlingen dan ook het gevoel hebben dat zij in een vergaarbak terecht zijn gekomen en dat zij daar weinig trots aan ontlenen?

De constatering dat het niet altijd goed uitpakt om leerlingen van divers pluimage bij elkaar te zetten en dat leerlingen soms juist verder komen in homogene schooltypen, lijkt binnen de PvdA nog nauwelijks bespreekbaar. Op een discussie over het VMBO, enige tijd geleden, werd verwezen naar het succes van een

VMBO-school die zich uitsluitend richt op de basisberoepsgerichte en kaderberoepsgerichte leerwegen. De reactie was een beetje van: 'Ja, dat is geen kunst als je geen leerwegondersteunend onderwijs biedt.'² Alsof het bieden van goed beroepsonderwijs aan de groep voor wie dat onderwijs bedoeld is geen prestatie is om trots op te zijn! Op soortgelijke wijze worden categorale MAVO's soms met dédain bejegend.

Mijn voorstel komt in wezen neer op een stelselwijziging: herstel van het speciaal onderwijs, hoogwaardig beroepsonderwijs voor leerlingen met praktische talenten en erkenning van de waarde van de MAVO

Sommigen wijten de problemen in het VMBO zelfs voor een belangrijk deel aan het feit dat nog niet alle MAVO's in het VMBO zijn opgegaan. Dat is volkomen onterecht. In de eerste plaats wordt de MAVO op deze manier onrecht aangedaan. De MAVO heeft jarenlang een alternatieve route gevormd voor kinderen uit lagere sociaal-economische milieus die pas op een later moment opbloeien: van MAVO via HAVO naar VWO en verder. In de jaren zestig en zeventig is deze route vooral benut door autochtone leerlingen, later vooral door allochtone leerlingen.³ Dat zijn zeker geen resultaten om je voor te schamen. In de tweede plaats moet de redding van het VMBO niet van de oude MAVO-leerlingen komen, maar uit de kracht van het VMBO zelf.

LANG LEVE HET BEROEPSONDERWIJS!

Goed beroepsonderwijs is niet alleen van levensbelang voor de leerlingen die dat onderwijs volgen, maar ook voor de economie. Wij lijken vaak te denken dat de kenniseconomie die Ne-

derland wil zijn, vooral of zelfs uitsluitend om *high tech* draait. In die opvatting is het ook niet erg als we het uitvoerende werk uitbesteden aan lagelonenlanden: zolang de *know how* maar hier blijft. Het is de vraag of het zo werkt. Kennis kan zich ook daar vestigen waar de productie plaatsvindt. Bovendien heeft onze maatschappij behoefte aan vakmensen hier ter plekke. Loodgieters, schilders en timmerlieden zijn nu nauwelijks te krijgen, in het onderwijs en de verzorging zullen ook de komende jaren veel mensen nodig zijn. Bij het opleiden van deze mensen speelt het beroepsonderwijs een cruciale rol.

De 'harde kern' van het beroepsonderwijs zou naar mijn idee moeten bestaan uit de basisberoepsgerichte en de kaderberoepsgerichte leerwegen. Dat beroepsonderwijs moet de steun krijgen die het verdient. Natuurlijk moet in een snel veranderende samenleving VMBO-onderwijs bij voorkeur geen eindonderwijs zijn. Maar laten we ons realiseren dat de gewenste brede basis niet via algemeen vormende vakken hoeft te worden gerealiseerd en bovendien niet vóór het achttiende levensjaar hoeft te zijn voltooid. Veel vakmensen leren ook na hun opleiding 'met hun handen'; sommige leerlingen hebben pas op latere leeftijd de ambitie en het geduld om zich (ook theoretisch) bij te scholen. Het creëren van mogelijkheden om daar flexibel mee om te gaan is wat mij betreft een stuk effectiever dan het invoeren van een 'diplomaplicht'.

Daadwerkelijke steun voor het beroepsonderwijs zou uit de volgende onderdelen kunnen bestaan:

- 48 1. Beschouw het bieden van goed onderwijs aan VMBO-leerlingen op basisberoepsgericht en kaderberoepsgericht niveau als een doel op zich. Als dat doel het best bereikt kan worden met een relatief homogene samenstelling van de leerlingpopulatie, dan is dat een gegeven dat niet onmiddellijk op ideologische gronden moet worden verworpen.
2. Schep in het hele beroepsonderwijs ruimte voor 'praktijkgeoriënteerd' leren. Dus niet alleen voor de groep leerlingen voor wie de

theorie te hoog gegrepen is.

3. Respecteer de wens van sommige categorale MAVO's om niet op te gaan in het VMBO.
4. Geef zorgleerlingen de extra aandacht en zorg die zij nodig hebben.
5. Belast het VMBO niet met problemen die zich buiten het beroepsonderwijs voordoen. Er is geen enkel steekhoudend argument te bedenken waarom voormalige VSO/LOM-leerlingen⁴ bij uitstek in het beroepsonderwijs moeten worden ondergebracht.
6. Erken dat een startkwalificatie er niet voor iedere leerling in zit. Sommige jongeren kunnen een uiterst zinvolle functie vervullen op MBO-1 niveau.
7. Geef het VMBO de mogelijkheid om leerlingen op te leiden tot een volwaardig vakdiploma. Dat kan een diploma zijn op MBO-1 niveau, maar bij voorkeur ook een diploma op MBO-2 niveau. De uitval bij de ROC's is dermate hoog dat de VMBO's zelf hun leerlingen de mogelijkheid zouden moeten kunnen bieden om zich in een vertrouwde omgeving te kwalificeren voor de arbeidsmarkt.
8. Verruim de maximale verblijfsduur in het VMBO. Het is niet goed in te zien waarom op HAVO- en VWO-niveau de mogelijkheid bestaat om minimaal twee jaar langer over de opleiding te doen, terwijl het VMBO maar één jaar speling biedt. Een VMBO-leerling die een keer blijft zitten en vervolgens zakt voor het eindexamen krijgt geen herkansing en moet zonder diploma van school af.
9. Ga niet mee met de suggestie om het VMBO-diploma af te schaffen en in te ruilen voor een portfolio waarin de vorderingen worden bijgehouden. Zoiets is een leuke gedachte voor mensen die zelf tal van diploma's op zak hebben. Voor veel VMBO-leerlingen is het VMBO-diploma het eerste diploma dat zij in hun leven ontvangen en alleen daarom al is het van grote waarde.
10. Schep ruimte voor laatbloeiers om op een later moment in hun leven het leren op te pakken.

In wezen komt dit neer op een stelselwijziging: herstel van het speciaal onderwijs, hoogwaardig beroepsonderwijs voor leerlingen met praktische talenten en erkenning van de waarde van de MAVO. Ik beseft dat dit gevoelig ligt. Maar het VMBO kampt met grote problemen. Ons be-

roepsonderwijs verdient beter. Als ingrijpende aanpassingen van het stelsel nodig zijn, dan moeten we dat hardop erkennen en aansturen op een ander onderwijsbeleid – ook wij van de PvdA.

Noten

1. Zo stelt de Tweede-Kamerfractie voor om het aantal stage-uren te vergroten en opnieuw de mogelijkheid te creëren om voor verschillende vakken op verschillend niveau eindexamen te doen.
2. Leerwegondersteunend onderwijs (LWOO) is in feite het ter beschikking stellen van extra financiële middelen, waarmee kinderen die extra aandacht nodig hebben met extra voorzieningen (kleinere klassen bijvoorbeeld) in het reguliere onderwijs worden geplaatst.
3. Een deel van het succes van de MAVO ligt mijns inziens juist in het categorale karakter van de onderwijssoort: er zijn geen mogelijkheden om het kind naar een andere plek binnen de school te verwijzen. Dat betekent dat de school er belang bij heeft (en er ook vaak eer in schept) om kinderen die op school zijn aangenomen ook binnenboord te houden.
4. Vso: voortgezet speciaal onderwijs. Lom: school voor kinderen met leer- en opvoedingsmoeilijkheden.

De bedrukte Nederlander

Beeldessay

JOS DE BEUS

Nederlanders staan bekend om hun bedaardheid, huiselijkheid, verdraagzaamheid en zuinigheid. Sommige van deze eigenschappen worden geïdealiseerd als benadering van de universele moraal, andere worden aanvaard als onverbeterbare tekortkomingen. Sinds enkele jaren waart een nieuwe, ongunstige beschrijving rond waarover iedereen praat – zij zou zelfs worden aangepraat. Tegelijk wordt de hoop uitgesproken dat zij tijdelijk is en niet zal neerslaan in het gemeenschappelijk zelfbewustzijn, volkskarakter en ‘geestesmerk’ (Huizinga). Ik doel op de bedreigde of bezorgde, bange of boze, berustende of beraadslagende maar in alle gevallen bedrukte Nederlander.

Tot voor kort kon elke meevaller aanleiding zijn voor openbare feestdrukte. Prominente landgenoten incasseerden zelfs de bitterste nederlaag met een geofende grijns. Godsvruchtigen waren alleen nog bij de Evangelische Omroep te bezichtigen. In het onderzoek naar geluk (voldoening in het leven) scoorde Nederland steevast hoger dan mocht worden verwacht op grond van het nationaal inkomen.

50 Maar tegenwoordig duikt de bedrukte Nederlander overal op. In het dagelijkse verkeer, op de beeldbuis, op de werkplek, in analyses van consumentengedrag en kiezersgedrag, in columns en kranten (*Angst* heette het kerstnummer van *Volkskrant Magazine*), in toekomstscenario's, tijdens conferenties en in de menigten die zich verzamelen bij schokkende gebeurtenissen: een

politieke liquidatie, de dood van een bekende Nederlander, een mislukking van overleg tussen kabinet en bedrijfsleven, of een ramp.

Er zijn allerlei verklaringen in omloop voor deze bedruktheid. De globalisering van terreur, een deels toevallige opeenstapeling van ongelijksoortige sociale spanningen (congestie, segregatie, terreur, jeugdmisdaad), de oplopende globaliseringsdruk (waaronder immigratiedruk en concurrentie uit de vs en Azië), terugkerend overheidsfalen in combinatie met bezuinigings- en matigingsbeleid, gepruts en bederf onder elites en leiders, overproductie van beelden van malaise door assertieve massamedia, opkomst van conservatieve en populistische stromingen met een negatief mensbeeld, weersin tegen het verlies van nationale identiteit en soevereiniteit in een proces van europeanisering en – populair onder economen en andere cyclusdenkers – het ‘overvloed-effect’ van de Amerikaanse publieke opiniepeiler Yankelovich. Als de economie opleeft, denkt het publiek dat de nieuwe welvaart niet lang zal duren; als ze groeit als een tierelier, denkt het publiek dat de welvaartsverbetering blijvend is; als ze keldert (zoals in de vs en Europa gebeurde in de eerste kwartalen van 2000 en 2004), denkt het publiek dat het nooit meer goed komt en wordt het nostalgisch.

Mijn eigen verklaring draait om de neergang van de Nederlandse mythe. Een nationale mythe is een geloof in volkskracht, opgewekt door bijzondere historische gebeurtenissen, verijnd via openbare discussie, gedeeltelijk fictief en onbewijsbaar, en geworteld in een verbinding tussen

Over de auteur Jos de Beus is hoogleraar politicologie aan de Universiteit van Amsterdam

onthouden en vergeten ('Maurits én Van Oldenbarnevelt zijn onze erflaters'). Zo'n geloof prikelt burgers van een natiestaat om onderlinge betrekkingen en contacten te onderhouden en te investeren in de toekomstige gemeenschap. Volgens Niek van Sas, schrijver van *De metamorfose van Nederland* (2004), heeft de Bataafse mythe gewerkt tot aan de Restauratie van 1813, terwijl de mythe van de Gouden Eeuw heeft gewerkt tot 1940.

Ik voeg er twee aan toe. Volgens de mythe van het Nederlandse verzet heeft ons volk door de loutering van de Duitse bezetting en de wederopbouw geleerd om een onderscheid te maken tussen fout en goed. Zo is racisme altijd fout en ontwikkelingshulp altijd goed. Volgens de mythe van de lange jaren zestig is de Nederlander een tweede maal bevrijd gedurende de ontzuiling, resulterend in een 'prudente progressiviteit' (een term uit 1988 van het SCP): Nederlanders zien de voordelen van mondigheid, genot en het experiment, maar zij nemen daarbij een behoedzame beperking van individualiteit in acht, die te maken heeft met wetten en sociale conventies, de godsdienstigheid en andere tradities en de noodzaak van samenwerking op een klein grondgebied.

Beide mythen zijn nu kapot. In 2002 brachten anderhalf miljoen Nederlanders hun stem uit op Pim Fortuyn, die nochtans door de woordvoerders van weldenkend Nederland – met inbegrip van *de Telegraaf* en de populaire historicus Mak – was voorgesteld als een soort reïncarnatie van Mussert. Zijn aanhangers voelden zich niet aangesproken door een goed-foutschema dat de mislukking van de multiculturele samenleving, van de hervorming van de publieke sector door paarse coalitiekabinetten en van de partijenconsensus niet meer kon verhullen. En wat de mythe van de prudent progressieve Nederlander betreft, een dergelijke progressief zou de niet-westerse landverhuizer moeten toelaten tot haar of zijn wereld van behoedzame vrijheid-blijheid. Maar de weerstand van hoogopgeleiden tegen

minderheden neemt fors toe zodra ze er rechtstreeks mee worden geconfronteerd, constateert vandaag hetzelfde SCP. De meesten beschermen hun voorrechten en kosmopolitische zelfbeeld op grote fysieke en mentale afstand van de immigranten. Sommigen, zoals Hirsi Ali en wijlen Van Gogh, hebben van de multiculturele schijnheiligheid afscheid genomen. Zij wagen zich aan een anti-klerikale verlichting van de migrantengroepen, waaraan elke behoedzaamheid en relativisering vreemd is.

Een volk dat geen groot verhaal meer heeft, een volk dat enkel van zichzelf durft te houden bij bepaalde sportieve festijnen (Elfstedentocht, toernooien met het Nederlands voetbalelftal), is een zwervend volk dat vatbaar is voor paniek tot in de hoogste kringen en op de rand staat van moedeloosheid en misleiding. Hoe kan er toch positieve volkskracht – Thorbeckes term voor fundamentele geloofwaardigheid van de eenheidsstaat – worden geput uit een paar schokkende gebeurtenissen, te weten de moord op Fortuyn en de moord op Van Gogh plus de nasleep van brandstichtingen? Kan er een nieuwe patriottenbeweging komen van inheemse, Surinaamse, Antilliaanse, Turkse, Marokkaanse, Somalische enzovoort Nederlanders zonder dat dit gepaard gaat met een nieuwe golf van extremistisch geweld en groepsuitingen van vijandschap?

Paul Dekker van het SCP heeft uitgerekend dat Nederlanders even bedrukt zijn over de toekomst als Oostenrijkers, maar minder dan Duitsers. Andere Europese volken blijken eveneens bedrukker te worden. Nederlanders en andere Europeanen zijn bedrukker over hun maatschappij dan over hun eigen leven. En bedruktheid over de toekomst en de verwachting dat er veel gaat veranderen dragen bij tot onvrede over het eigen leven hier en nu. Dit is allemaal slechter nieuws voor linkse politici dan voor rechtse politici. Als deze omslag van publieke gevoelens en meningen doorzet, dan versterkt hij de stagnatie van progressieve politiek en de terugkeer van conservatisme.



Foto 1: Oktober 2004, Paul Schnabel presenteert 'In het zicht van de toekomst', een beleidswetenschappelijke vooruitblik tot het jaar 2020.

Het SCP meldt dat Nederlanders tevreden zijn over hun eigen leven, maar ontevreden over samenleving, overheid en onze gezamenlijke toekomst. Het enige goede nieuws voor links is dat we een pure prestatie maatschappij afwijzen en een vorm van sociaal burgerschap willen behouden. Schnabel kijkt niet als de vrolijke socioloog van de maakbaarheid die hij was in de jaren van Wim Kok, maar als een sombere dominee in de lijn van Thomas Malthus, ja als een sociaal-wetenschappelijke mutatie van de ontwaakliterateurs Da Costa en Potgieter uit de bakkebaardentijd.

Foto: Frank van Rossum/WFA



Foto 2: Dinsdag 2 november 2004, drie vrouwen tijdens de kabaalbijeenkomst op de Dam.

Wat de demonstranten bindt, is woede en een verbeterden wil om de vrije meningsuiting te verdedigen na de liquidatie van Theo van Gogh. Gaandeweg zou de krijgshaftige vrijzinnigheid afzwakken, wat rest is een 'trilemma': wat is de juiste balans tussen maatregelen in het kader van terreurbestrijding, pacificatie en integratie? Kabinet én oppositie zijn zoekende. De vrouw achteraan maakt de bijbehorende gemoedstoestand van stille betrokkenheid onder fundamentele onzekerheid al zichtbaar.

Foto: Bram de Hollander



Foto 3: November 2004, een twistgesprek in de Amsterdamse Linnaeusstraat.

Ongeregisseerde, maar beheerste dialogen bij de plek des onheils, zeven dagen later. Dit is beter dan burgeroorlog en apartheid. Maar worden de straatgesprekken voortgezet met de vrouwen en kinderen erbij? En worden ze verbonden met wat omgaat in de bovenlaag van de samenleving en de politiek? Politieke partijen dienen hier te bemiddelen, zegt de modernist in mij tegen de postmodernist. Maar kunnen ze dat nog?

Foto: Joost van den Broek



Foto 4: September 2004, Fans van wijlen André Hazes kloppen tevergeefs aan bij een volle Amsterdam Arena.

Het afscheidsconcert ter ere van Hazes weerlegt het dubbele misverstand dat Nederlanders geen grote hartstocht kennen naast die van het geld verdienen en dat allen zich spiegelen aan de hoogopgeleide en gefortuneerde voorsteden. Het concert is een voorbeeld van hedendaags vaderlandsverdriet onder werknemers — tegenhanger van vaderlandsliefde — alsmede van democratisering plus commercialisering van zachte krachten in de samenleving, zonder dat daar één socialist aan te pas is gekomen.

Foto: Rein van Zanen/WFA





Foto 5: Februari 2004, vrolijke scholieren collecteren voor de bestrijding van angststoornissen.

Amsterdamse gymnasiasten halen geld op voor lijdens aan angststoornissen. Hun vrolijkheid lijkt strijdig met de campagne en de tijdgeest. Ergens na 9/11 maakte Nederland de overgang van saaie politiek, zacht bestuur en een ontspannen, deels decadente samenleving naar felle politiek, hard bestuur en een gespannen samenleving der bedrukten. Kan er dan geen lach meer af? Deze scholieren bewijzen het tegendeel. Mag er dan geen lach meer af? Jawel. Niet om het geloof van anderen belachelijk te maken, wel om de geest van fanatisme en inquisitie te verdrijven. Laat het tweefrontengevecht van de nieuwe kruisvaarders — tegen westers relativisme en oosters absolute — in een eerzame poldervevrede eindigen.

Foto: Rein van Zanen/WFA

Goede werken in den vreemde

Hulp in ontwikkeling. Bouwstenen voor de toekomst van internationale samenwerking

L. Schulpen (red.), Uitgeverij Koninklijke Van Gorcum, Assen 2001

De kloof en de uitweg. Een dwarse kijk op ontwikkelingssamenwerking

Marc Vandepitte, Uitgeverij Epo, Berchem 2003

De bewogen beweging. Een halve eeuw solidariteit

Hans Beerends en Marc Broere, Uitgeverij KIT Publishers, Amsterdam 2004

JAN BREMAN

Het nut en de effecten van ontwikkelingssamenwerking staan opnieuw ter discussie. De Nederlandse variant is van begin af aan onderwerp van studie geweest, zonder dat deze constante belichting voorstanders en tegenstanders dichterbij elkaar heeft gebracht. Over de vraag hoe het nu verder moet, lijken de meningen steeds verder uiteen te lopen. De fundamentalisten van het neo-liberalisme zijn van mening dat de hulpverlening moet worden afgebouwd, omdat de ontvangers ervan hun lot alleen kunnen verbeteren door te vertrouwen op hun eigen initiatief in combinatie met het marktmechanisme. Aan de andere kant staan de critici van globalisering langs de kapitalistische route. Tussen deze uitersten bevinden zich degenen die aan het gevoerde beleid vasthouden maar daarin wel aanpassingen en verbeteringen willen aanbrengen.

Tot deze laatste stroming, die aan overtuigingskracht snel inboet, behoren de auteurs van de bundel *Hulp in ontwikkeling. Bouwstenen voor de toekomst van internationale samenwerking*. De bijdragen, door L. Schulpen bijeengebracht en van

Over de auteur Jan Breman is hoogleraar Sociologie aan de Universiteit van Amsterdam



een inleiding voorzien, bliken terug op een aantal onderdelen van het Nederlandse beleid: armoedebestrijding, vrouwen en ontwikkeling, plattelandsontwikkeling, technische assistentie, duurzaam landgebruik/milieu, conflict en ontwikkeling,

hulp en/of handel, particuliere ontwikkelings-samenwerking en tot slot een opstel over de Europese ontwikkelingspolitiek. Meer dan over de vormgeving van de toekomst gaat het over de geschiedenis van onze nationale inspanning op dit terrein. De balans valt mild positief uit en de reserves die de auteurs vanuit hun eigen vakgebied en ervaring uitspreken, betreffen vooral de kloof tussen leer en praktijk. De ontwikkelingsmissie als zodanig staat niet ter discussie.

Schulpen c.s. zijn er zonder twijfel in geslaagd om de uitkomsten van de Nederlandse ontwikkelingssamenwerking gedurende een halve eeuw en op een breed terrein helder en bekwaam in kaart te brengen. Maar waar het in deze bundel aan schort, is een gemeenschappelijke vraagstelling om richting te geven aan

de afzonderlijke bijdragen. Zo'n rode draad om de verschillende bijdragen te vervlechten had bijvoorbeeld de constatering kunnen zijn dat de hoofddoelstelling armoedebestrijding door de jaren heen meer aandachtspunt dan uitgangspunt is geweest in de beleidspraktijk. Wat in hun beschouwingen weinig of niet doorklinkt, zijn de beleidsmatige gevolgen van de ingrijpende veranderingen die zich na het einde van de Koude Oorlog in de Noord-Zuid verhouding hebben voltrokken.



Andersglobalisme



Marc Vandepitte richt zich tot een veel breder lezerspubliek met *De kloof en de uitweg. Een dwarse kijk op ontwikkelingsamenwerking*. In kort bestek ziet hij kans de boodschap van het andersglobalisme te vertolken. De nieuwe en wereldwijde sociale beweging,

door hem aangehangen, kant zich tegen een ontwikkelingsproces waarvan het rijke Noorden en niet het arme Zuiden heeft geprofiteerd. De gevers van hulp blijken niet zo gul als zij zich voordoen, overheden staan in dienst van heersende economische en politieke belangen, de meeste non-gouvernementele organisaties bedrijven wel liefdadigheid maar opereren meer als handlangers dan als bestrijders van een mondiaal bestel dat op ongelijkheid en uitsluiting is gebaseerd.

Voortzetting van de hulpverlening die onderdeel is geworden van het neoliberale offensief, met de Washington Consensus als handleiding, betekent dat de kloof tussen de welbedeelden en minbedeelden nog groter zal worden dan die nu al is. Veel indringender dan in de eerstgenoemde studie laat Vandepitte zich leiden door de gedachte dat in de bestaande ontwikkelingspraktijk in feite de kern van het probleem schuilt in plaats van dat ze een oplossing is. Ik plaats minder vraagtekens bij de crisis die hij schetst – voedseltekort op grote schaal, oplopende schul-

den, massale armoede, aantasting van gezondheid, milieuvervuiling, gebrek aan werk – dan bij de uitweg die hem voor ogen staat.

Mijn twijfel geldt zijn uitwerking in een gloedvol betoog over de antikapitalistische strategie die tot een andere, betere wereld moet leiden. Hulpeloos somberen over de ontstane impasse is geen alternatief, maar het scala aan stappen dat nodig is voor de opbouw van een tegenmacht tegen de extreme bevoorrechtiging van een klein deel der mensheid vergt toch meer doordenking dan hier in een beperkt aantal bladzijden wordt geboden. Maar wie deze route wil verkennen, vindt in Vandepitte een vastberaden en gedreven gids.



Verbondenheid



Het kernthema van het derde boek is de opkomst, achtergrond, samenstelling en toekomst van de sociale beweging die in Nederland de verbondenheid met mensen-ver-weg gestalte heeft proberen te geven. Hans Beerends en Marc Broere, de een sociaal activist en de ander journalist, beschrijven hoe eerst de Derde Wereld en vervolgens het mondialiseringsproces een kritische stroming op gang brachten waarvan de aanhangers zich sterk maakten voor een ordening van de wereld die de hele mensheid ten goede komt. *De bewegene beweging. Een halve eeuw solidariteit* bevat een schat aan informatie over de manier waarop de publieke opinie is gemobiliseerd ten dienste van een algemeen belang dat grensoverschrijdend is.

Het komt allemaal ter sprake: de Pleingroep 1954, Gast aan Tafel, de Postcode Loterij, Boycot Angolakoffie, de Kerstbombardementen op Vietnam, de verguizing van het Palestina Komitee, Geen bloedappels uit Chili (jawel, een oproep ooit nog door Wim Kok gedaan), de olieboycot van Zuid-Afrika, de solidariteitsbrigade met Nicaragua, Honger hoeft niet, de *global village*, de internationale milieustrijd, de onrust rondom

Fosters Parents Plan, de verschijning van de eerste antiglobalisten en nog veel meer. Het protest en de actie rond al deze spraakmakende onderwerpen passeren de revue en krijgen hun betekenis tegen de achtergrond van de Nederlandse politieke en maatschappelijke ontwikkelingen. Dit relaas in vogelvlucht wordt afgewisseld met korte portretten van gangmakers en koplopers: Simon Jelsma, Piet Reckman, Ger van Vlijmen, Aad van den Heuvel, Piet Nak en natuurlijk Jan Pronk.

De grote familie die ontstond, splitste zich in tal van geledingen op en in het verhaal komen zij alle voor: de vier non-gouvernementele organisaties als late verschijningen van verzuild Nederland, het tijdschrift *OnzeWereld*, de wereldwinkels, de landencomités, IKV, SNV, NCO, NIEO. Het zijn afkortingen van fora die elk hun eigen achterban hadden, elkaar soms bestreden maar vaker nog zich onderdeel wisten van een gezamenlijk front. Maar zij spraken toch vooral elkaar toe en leken zich er onvoldoende van bewust dat waar zij kritisch voorgingen een verbreding en verdieping van de beweging achterwege bleef.

Het engagement waarvan de eerste derdewereld-journalisten getuigden, maakte in de pers steeds meer plaats voor scepsis over de vroegere idealen. De kentering in het Nederlandse maatschappelijke klimaat dat zich in de jaren tachtig doorzette, speelde daarbij een belangrijke rol, maar ook het groeiend inzicht dat het achterwege blijven van vooruitgang voor grote delen van de bevolking in de Derde Wereld niet uitsluitend geweten kon worden aan het eigenbelang dat in de westerse wereld bleef prevaleren.

58

De verhalende stijl met een overdaad aan feiten is nuttig voor de geschiedschrijving van de derdewereld-beweging, maar de analyse van de lange stoet gebeurtenissen is zwak uitgewerkt. Discussabel is al meteen de uitgangsstelling dat in tegenstelling tot andere sociale bewegingen de pleitbezorgers van de Derde Wereld zich niet door een collectief eigenbelang lieten leiden. In feite werd hun handelen in belangrijke mate ingegeven door de overtuiging dat welvaart en

democratie in het eigen deel van de wereld niet zouden kunnen standhouden bij de blijvende achterstelling van een veel groter deel der mensheid.

Wel besteden de auteurs aandacht aan de omslag in het denken over de Noord-Zuid verhouding. Daarvan was sprake toen het besef veld won dat het geven van hulp tekortschoot voor het oplossen van het ontwikkelingsvraagstuk. Zonder vergaande hervormingen van de eigen samenleving zou de afstand tussen rijk en arm steeds verder toenemen, zoals de afgelopen vijftientig jaar met de versnelling van de mondialisering ook is gebeurd. Dit inzicht werd de drijfveer van de andersglobalisten. Betekent dit een breuk met de derdewereld-beweging of zet deze zich in een nieuwe gedaante voort? Dat moet nog blijken. De non-gouvernementele organisaties hebben heel wat stafleden in dienst die voor hun werk worden betaald en alleen al om die reden weinig neiging hebben hun baan op het spel te zetten door te verklaren dat een heel nieuwe agenda nodig is.

Daarbij komt dat de grote NGO's in een dodelijke omarming met het ministerie van Buitenlandse Zaken zijn opgesloten. Zij worden door de overheid betaald om overzee goede werken te verrichten. Ontstaan om het beleid onder druk te zetten, hebben zij zich daarmee verbonden door te beloven met hun sterk vergrote budget de hulp inderdaad bij de armen te bezorgen. De bestrijding van armoede is voortaan weer een zaak van het particulier initiatief, zoals het in de negentiende eeuw in eigen land ook was. Eenmaal opgesloten in dit spoor, voelen de NGO's een groeiende druk om hun taak hiertoe te beperken en geen activiteiten te ontplooiën die als politiek onwelgevallig kunnen worden afgekeurd. De ruime subsidiëring is het instrument bij uitstek om die eis kracht bij te zetten. Of en hoe het de voorvechters van een betere wereld zal lukken te ontsnappen uit de val waarin zij zijn gelopen, moet de toekomst uitwijzen. Het schrijven van dat verhaal zou bij Beerends en Broere in goede handen zijn.



De wonderere wereld der techniek en politiek

Goud in de grond. De geschiedenis van draadomroep en kabeltelevisie toegespitst op Stadskabel Leiden

Paul Bordewijk, Leiden Primavera Pers, 2004

WILLEM MINDERHOUT

Toen de Gemeente Leiden in 1993 haar bedrijf Stadskabel verkocht, werd er een bedrag gereserveerd om de geschiedenis van dit bedrijf vast te leggen. Paul Bordewijk kreeg de opdracht om deze geschiedenis te boekstaven.

Gedenkböeken vormen vaak een feest der herkenning voor direct betrokkenen en een nuttige, maar niet onkritisch te gebruiken bron voor historici. Het eindresultaat van deze studie, *Goud in de grond*, is echter veel meer dan dat. Er zit namelijk een idee achter. Bordewijk wil aan de hand van Stadskabel de wijze waarop politici omgaan met technische ontwikkelingen, regionale samenwerking, de relatie tussen ambtenaren en bestuurders en de veranderende inzichten in de rol van de overheid onder de loep nemen.

In de eerste helft van het boek beschrijft hij twee eeuwen mediageschiedenis: vanaf de optische telegraaf van Claude Chappe uit 1794 tot de huidige situatie. In de tweede helft zoomt hij in op de wederwaardigheden van de Leidse Kabel en werkt hij zijn probleemstelling minutieus uit.

Bordewijk heeft echter geen 'twee boeken in één band' geplakt. De schaalessprong van de wereldbol van algemene mediageschiedenis naar

de stafkaart van het Leidse kabelgedoe is weliswaar groot, alsof je plotsklaps een telescoop voor een microscoop inwisselt, maar de beide delen zijn complementair aan elkaar.

Deel 1 is een feest der herkenning voor iedere lezer, want wie is er geen directbetrokkene bij de geschiedenis van de media? Bordewijk presenteert de geschiedenis van de (communicatie-) techniek, waarbij hij de droombeelden, de vaak onbedoelde toepassingen van geniale invallen, 'padafhankelijkheden', het streven naar beheersing en bevoogding en winstbejag (het 'goud', dat ergens in de grond moet liggen) beziet in hun samenhang: de maatschappelijke organisatie van de communicatietechniek.

Droombeelden. De televisie blijkt als *science fiction* concept te zijn bedacht door negentiende-eeuwse Franse auteurs in de traditie van Jules Verne. Opvallend is dat vanaf dat prille begin het uitzenden van schaars geklede dansende meisjes als een van de toepassingen wordt geschetst. Bordewijk heeft een prachtige verzameling schetsen en *stills* door de jaren heen verzameld, die ongeveer allemaal datzelfde beeld laten zien.

De onbedoelde toepassingen van geniale invallen. Marconi streefde naar een *point to point* communicatiesysteem en vond het eigenlijk een nadeel dat iedereen de door hem uitgevonden radiobebichten kon ontvangen. Bell streefde naar een

59

soort omroepsysteem en was teleurgesteld dat zijn telefoon vooral geschikt was voor tweegesprekken. De 'strijd' tussen de toepassingen van ether en kabel is sinds die tijd alleen maar heviger geworden.

Padafhankelijkheden. Bordewijk geeft mooie voorbeelden van de moeilijkheden om van eenmaal ingeslagen paden af te wijken. De optische telegraaf werkte zo goed binnen Frankrijk (en onder Napoleon tot in Nederland), dat de invoering van de elektronische telegraaf in Frankrijk sterk is vertraagd. Dit verschijnsel zou zich herhalen met Minitel en internet. In het voortdurende gesteggel over de vraag 'draad of ether' spelen padafhankelijkheden ook een grote rol. Iedere keuze vereist grote investeringen en dus grote risico's als één van de twee het pleit (tijdelijk) wint.

Het streven naar beheersing en bevoogding. Informatie is macht. De autoriteiten streefden aanvankelijk krampachtig naar een informatie-monopolie, waarbij naast staatsveiligheid ook sociale en culturele doelen werden nagestreefd. Bordewijk beschrijft hoe deze overheidsbemoeienis in de tijd veranderde om uiteindelijk plaats te maken voor commerciële exploitatie. Cultuurpolitieke doelstellingen verloren aan belang en maakten plaats voor commerciële motieven.

Winstbejag. Uiteraard betekent de beheersing van een communicatienetwerk ook dat men dit kan exploiteren. Uiteenlopende commerciële initiatieven kwamen steeds meer in de macht van een normerende, regulerende en later exploiterende overheid, waarbij lokale en landelijke overheden elkaar de baten betwisten. Deze overheidsbemoeienis werd in de jaren zeventig en tachtig steeds meer als bevoogdend gezien. Initiatieven om via lokale media de burger zelf aan het woord te laten en de piraterij sloegen wat barstjes in het overheidsmonopolie, dat later vergruisd werd door de opkomst van de satellietcommunicatie, de commerciële omroepen en de privatisering van de telecom- en kabelbedrijven.

De aan de Leidse Stadskabel gewijde helft van het boek dwingt bewondering af door de gedetailleerdheid waarmee Bordewijk deze geschie-

denis beschrijft. Voor buitenstaanders is de beschrijving van de daden van al die ambtenaren, bestuurders en politici misschien iets te veel van het goede.

In een andere publicatie, een artikel getiteld *De gemeentelijke bemoeienis met omroepnetwerken* (B&G 4-8-2004), heeft Bordewijk gezorgd voor een heldere samenvatting van zijn bevindingen met betrekking tot publieke investeringen in infrastructuur. Investeringen in kabel- en/of in etherinfrastructuur hebben als achterliggende rationaliteit altijd het streven naar rentabiliteit gehad en uiteraard de vraag aan wie die baten zouden toevallen. Deze benadering lijkt bij de huidige discussie rond *fiber to the home*, geïnspireerd door de veronderstelde zegenrijke werking van breedband voor de kenniseconomie, te zijn losgelaten. Misschien kan het toetsingskader van de Tijdelijke Commissie Infrastructuur eens op deze plannen worden losgelaten.

Wie zich tot dit artikel beperkt en *Goud in de grond* ongelezen laat, mist echter de beschrijving van de structurele spraakverwarring tussen technici aan de ene kant en ambtenaren en politici aan de andere. De *two cultures* van C.P. Snow zijn nog volop aanwezig. Deze cultuurkloof, in combinatie met de wisselvallige relatie tussen bestuurders en ambtenaren en tussen bestuurders onderling, blijkt vaak tot onverwachte en vaak ook ongewenste resultaten te leiden. Het doet denken aan de januskop van de techniek van Bruno Latour. Als je achterom kijkt, lijkt een technische ontwikkeling zich noodzakelijkerwijs te hebben voorgedaan zoals hij zich heeft voorgedaan. Wanneer je echter bekijkt hoe het proces zich daadwerkelijk heeft afgespeeld en vooruit kijkt door de ogen van de betrokkenen, dan merk je dat het een sociale constructie is, die van toevalligheden aan elkaar hangt.

Goud in de grond is zo rijk aan informatie, illustraties, anekdotes en analyses en zo goed ontsloten door het register, dat het dienst kan doen als blader- en plaatjesboek, als lees- en studieboek, maar ook als naslagwerk.

M. van der Goes van Naters

Op 12 februari 2005 overleed Jhr. Marinus van der Goes van Naters. Hij was een bevlogen sociaal-democraat, natuurbeschermer en Europeaan, die de SDAP en de PvdA dertig jaar lang, van 1937 tot 1967, in de Tweede Kamer vertegenwoordigde, waarvan zes jaar als fractievoorzitter. De laatste vijftien jaar van zijn kamerlidmaatschap was hij ook lid van het Europees Parlement.

Maar Van der Goers van Naters' verdiensten voor de Nederlandse sociaal-democratie reiken aanzienlijk verder – en dat bleef in vrijwel alle publicaties naar aanleiding van zijn dood onvermeld. Hij was de auteur van invloedrijke studies als *Het staatsbeeld der sociaal-democratie* (zijn dissertatie uit 1930), *Socialistische staatsvernieuwing* (1937) en *De leiding van de staat* (1945). Hij droeg bij aan SDAP-rapporten over hetzelfde thema als *Nieuwe organen* en *Het staatkundig stelsel der sociaal-democratie*. En hij behoorde met Brugmans, Banning en zijn vriend Wiardi Beckman tot de zogenaamde 'Jaurèssistes' in de SDAP. Ze wilden, geïnspireerd door de Franse socialist Jean Jaurès, het internationalisme van de beweging verzoenen met de nationale gedachte en de SDAP omvormen van een arbeiderspartij tot een brede volkspartij. Op dat punt hebben ze het beginselprogramma van 1937 sterk beïnvloed.

Het werk van Van der Goes van Naters stond in het teken van de omvorming van de staat. Hoe een constructieve staatsopvatting te ontwikkelen, die het anarchistische 'de staat verdrukt, de wet is logen' achter zich laat? Hoe te voorkomen dat de overheid onder de last van al haar toekomstige bestuurlijke taken zal bezwijken? Hoe overheidssturing te verbinden met het beginsel van de rechtsstaat, met de onderschikking van de staat aan het recht? 'Een voortgaande vermaatschappelijking', schrijft hij in 1930, 'een overgang der voornaam-

ste productiemiddelen aan de gemeenschap is op handen. De taak van de staat en zijn organen op economisch en sociaal terrein wordt dagelijks meeromvattend. Tegen deze snelheid zijn de staat en zijn organen in hun huidige samenstelling niet opgewassen. Dat is de voornaamste oorzaak van de crisis van de staat, van de democratie, van het parlementarisme of hoe men dit verschijnsel ook wil noemen.'

De oplossing zoekt hij, geïnspireerd door Franse en Engelse socialisten en de Leidse rechtsfilosoof Krabbe, en voortbouwend op het werk van P.J. Troelstra, in de sfeer van de functionele decentralisatie. Om het centrale bestuursapparaat te ontlasten, dient de uitvoering en uitwerking van het beleid aan deskundigen en/of belanghebbenden te worden overgedragen. Het SDAP-rapport *Het staatkundig stelsel der sociaal-democratie*, grotendeels door Van der Goes geschreven, spreekt van 'een synthese van parlementaire en corporatieve staat', van 'een verzoening van staat en vrije maatschappij, van publiek- en privaatrecht, van staatsordening en vrij maatschappelijk streven, van verordenende bevoegdheid en private collectieve rechtsvorming, van socialisme en syndicalisme, van producenten- en consumentenbelang. Op parlementair-democratische individuele grondslag de "corporatieve" opbouw. Zo zij het staatkundig stelsel der sociaal-democratie!'

Dergelijke uitspraken doen nu verouderd aan. Wie wil de staat tegenwoordig nog 'meer warmte geven', zoals Van der Goes in het slotwoord van zijn proefschrift bepleitte? Maar wat blijft intrigeren zijn de spanningen en tegenstellingen die zich in het werk van Van der Goes en andere auteurs uit dezelfde periode manifesteren – en hun pogingen om die te overwinnen.

IN MEMORIAM

De spanning bijvoorbeeld tussen de ‘ingroei’ van de sociaal-democratische beweging in het bestaande overheidsapparaat en het onverminderd vasthouden aan het ideaal van een geheel andere, socialistische samenleving. Of de spanning (en dat klinkt alweer heel wat actueler) tussen het streven naar decentralisatie en versterking van het rechtsbewustzijn van burgers enerzijds en de behoefte om de slagvaardigheid van de centrale staat te vergroten anderzijds. Spanningen die in de jaren dertig, met de noodzaak om aan het opkomend fascisme een halt toe te roepen, alleen maar verder opliepen.

Het bracht Van der Goes van Naters ertoe om zijn ‘socialistisch corporatisme’ (de term is van de historicus Knegtman), met zijn nadruk op maatschappelijke zelfwerkzaamheid en sturing-van-onderop, in meer dirigistische richting bij te stellen. Daarmee kwam hij in de buurt van ‘planisten’ als Hendrik de Man en van Franse (in hun eigen beweging teleurgestelde) neo-socialisten als Marcel Déat – zonder overigens de autoritaire oplossingen die deze groep ging bepleiten, over te nemen. ‘De neo-socialisten’, schreef hij in 1935, ‘willen positief opbouwend werk doen en voelen zich daardoor sterk aangetrokken tot een nationaal plan van de arbeid met een sterke staat, die zich toerust met nieuwe organen en het kapitalisme kan breidelen.’

In zijn in 1980 verschenen autobiografie *Met en tegen de tijd* keek Van der Goes van Naters, toch bekend om zijn zelfverzekerdheid en zijn

scherpe tong (‘ik heb mijn hele leven gekotst van Koos Vorrink’), met enige bescheidenheid op zijn geschriften terug. De gesprekken met Troelstra aan het eind van diens leven ‘zijn voor mij’, schrijft hij, ‘onvergetelijk. Maar als ik eraan terugdenk, vijftig jaar later, bekruipt mij altijd een gevoel van schuld. Heb ik gedaan wat Troelstra van mij verwachtte? (...) De vraag dringt me in het defensief.’ Over zijn eigen proefschrift merkt hij op: ‘Als ik nu al de elementen weer van elkaar kon losmaken, ze kon zuiveren en dan opnieuw kon opbouwen... wat zóu het een mooi boek zijn!’ En later zei hij in een interview: ‘Een sterke staat en toch gedecentraliseerd? Kan dat? Het is van een ambigüiteit die er misschien wel moet zijn, een tweeslachtigheid waarvoor je niet bang moet zijn.’

Of de ‘rode jonker’ er als parlementariër in geslaagd is om, zoals hij in *Met en tegen de tijd* schrijft, de politiek ‘op wetenschappelijke wijze’ te bedrijven, valt te betwijfelen (en ook of dat wel zo wenselijk is). Maar daar staat veel tegenover. Een grote eruditie, zijn onvermoeibare inzet voor een andere, betere samenleving tot ver over de Nederlandse grenzen en zijn bijdragen aan de ontwikkeling van een positief staatsbeeld: er zijn voor de sociaal-democratie veel redenen om zich Marinus van der Goes van Naters te blijven herinneren.

PAUL KALMA

Directeur van de WBS en redacteur van s&d

De midlife crisis van D66

Het is Pasen 2005 en staatssecretaris Van der Laan licht voor de radio de Haagse besluiten over Hilversum toe. Opgetogen prijst ze haar partij, die uit alle burgemeestersmisère nog winst wist te slepen. Als de verslaggever vraagt 'wat aan deze omroeplannen nu toch typisch D66 is', antwoordt ze gedreven: 'De vernieuwing uiteraard!'

Is dat alles? Verandering, het een voor het ander verruilen, is dat een baken om op te varen?

D66 is een uit principe beginselloze partij (een 'programpartij') die niet wortelt in één historisch-ideologische traditie en die zich op de links/rechts-as niet eenduidig laat plaatsen. Recent werd duidelijk hoe kwetsbaar D66 eigenlijk is. Een zeldzame maar niet abnormale samenloop van omstandigheden (koppige minister zet tanden in burgemeestersbenoeming maar bijt ze stuk op koppige senaatsfractie) bracht de partij in de slip. Op coalitieonderhandelingen en paasakkoord volgde een week vol discussies in de afdelingen en in de media, met een partijcongres als climax. Een fatale crash bleef uit, wat niet zozeer te danken was aan de stuurmanskunst van de partijleiding als wel aan het meeleunnen in de juiste richting door de leden, uit angst voor verkiezingen en bij gebrek aan een redelijk alternatief. Pragmatisch, dat is D66.

Een partij zonder beginselen heeft bij zwaar weer weinig grip op de weg. In het vacuüm tussen paasakkoord en congres werd een generatieconflict over de identiteit van de partij manifest: is D66 de partij van de bestuurlijke vernieuwing, wat iedereen altijd dacht, of eigenlijk vooral van onderwijs, toponderzoek, milieu? De jonge garde pleit voor het tweede en wil de partij van een bodem voorzien in de vorm van, inderdaad, sociaal-liberale beginselen.

Hun kroonjuwelen brachten de Democraten eigenhandig naar de lommerd. Thom de Graaf

zelf koppelde de deconstitutionaliseringskwestie aan het plan om in 2006 overall direct gekozen burgemeesters te introduceren. Lokale bestuurders en de Raad van State waarschuwden voor de gevaren. Op 22 maart trok de Eerste Kamer terecht aan de rem. De 'soiree van Van Thijn' biedt coaches in onderhandelings technieken voor jaren lesmateriaal. Vooral in de communicatie tussen de kampen en richting publiek ging veel mis.

Na de val van De Graaf veegde Boris Dittrich de spiegeltjes en kraaltjes van het kiesstelselplan van tafel. Het kabinet zet nu in op de constitutionalisering van de direct gekozen burgemeester en een 'brede studie' naar bestuurlijke vernieuwing. Niemand die er fiducia in heeft.

Kan D66 zich de thema's onderwijs, milieu en kenniseconomie toe-eigenen? Het valt te betwijfelen. Zeker is dat het 'agressieve positivisme' (Ferry Mingelen) dat Balkenende II na de doorstart kenmerkt een andere toon is dan die van sympathieke redelijkheid waarmee D66 tot voor kort werd geassocieerd. D66 wil een partijje meeblazen met CDA en VVD, maar die hele jamsessie heeft iets onmiskenbaar drammerigs. Is dit het geluid van een 'volwassen geworden' (Dittrich na het partijcongres) politieke beweging? Eerder dat van een 39-jarige met een *midlife crisis*: het huwelijk met de bestuurlijke agenda heeft z'n glans verloren, voor de vorm is er relatie-therapie (die brede studie), maar jonge blaadjes lokken. Alles moet anders, vernieuwing, nú!

D66 stond voor het blok en koos voor de macht. De sfeer in Den Haag doet verlangen naar wat kalmte en wijsheid, naar politiek zonder bindingsangst.

MARE FABER
Eindredacteur S&D

Burgerinitiatief op nationaal niveau

Na de recente ontwikkelingen inzake de direct gekozen burgemeester krijgt de Partij van de Arbeid het zware verwijt de bestuurlijke vernieuwing tegen te houden. Dat verwijt is nogal misplaatst. In dezelfde week dat Thom de Graaf aftrad en de coalitie de wijziging van het kiesstelsel ten grave droeg, werd ik uitgenodigd door de Commissie voor de Werkwijze der Kamer onder voorzitterschap van Weisglas om mijn voorstel voor een burgerinitiatief toe te lichten. Net als alle andere afzonderlijke voorstellen voor bestuurlijke vernieuwing — referendum, kiesstelselwijziging, rechtstreekse verkiezing van de minister-president — vormt het burgerinitiatief niet de ultieme oplossing voor de problemen van gebrek aan democratische legitimatie en vervreemding tussen volksvertegenwoordiging en kiezers. Maar de verwachting is wel dat — mits zorgvuldig uitgevoerd — het burgerinitiatief groepen burgers in staat stelt tot directere beïnvloeding van de discussies die in het parlement worden gevoerd. Zo wordt de democratische legitimatie van ons werk in het parlement versterkt.

Twee begrippen zijn voor mij essentieel in het democratisch functioneren van ons als volksvertegenwoordigers: toegankelijkheid en ontvankelijkheid. Het burgerinitiatief doet een appèl op beide. Als 15.000 Nederlanders hun handtekening zetten onder een voorstel, dient de Kamer dit voorstel in behandeling te nemen. Daarmee is uiteraard niet gezegd dat het voorstel moet worden overgenomen, maar het moet wel gezaghebbend worden besproken.

Als het voorstel voldoet aan de — relatief laagdrempelige — voorwaarden, zal het in eerste instantie door de vakcommissie waaronder het onderwerp valt worden behandeld. Het kan zijn dat het voorstel wordt uitgewerkt tot een wetsvoorstel.

Als dat gebeurt, worden de initiatiefnemers er nadrukkelijk bij betrokken. De ervaring leert dat niets zo frustrerend is voor initiatiefnemers als wanneer hun initiatief wordt overgenomen door ambtelijke professionals en zij er niet of nauwelijks meer aan te pas komen. Uiteindelijk moet het parlement beslissen. Een idee is om bij die plenaire behandeling een vertegenwoordiger van het burgerinitiatief in het ministersvak te laten plaatsnemen, van waaruit deze het plan kort mag toelichten. Sommige initiatieven zullen geen wetgeving op het oog hebben, maar een debat. Daartoe kan de vakcommissie dan ook besluiten. Verder is het mogelijk dat een onderwerp meteen al wordt opgepikt door een Kamermeerderheid.

De essentie is, hoe dan ook, dat het parlement burgers uitnodigt om hun wensen, bezwaren en ideeën aan ons voor te leggen. Dat proces mag niet te vrijblijvend zijn. Op lokaal niveau hebben burgers sinds enige tijd een dergelijk ‘agendarecht’ bij de gemeenteraad. Het resultaat is wisselend. In sommige gemeenten (Utrecht en Amersfoort bijvoorbeeld) is men tevreden met de geboden mogelijkheid. In andere gemeenten komt het plan niet of nauwelijks van de grond of is de frustratie van groepen burgers er zelfs door vergroot. Het succes of falen van een burgerinitiatief hangt samen met de mate van zorgvuldigheid waarmee het wordt begeleid. Vandaar dat ik heb voorgesteld om twee jaar te experimenteren met het burgerinitiatief op nationaal niveau. Hoeveel initiatieven worden er ingediend, hoeveel extra werkdruk brengt dat met zich mee voor de commissies en — heel belangrijk — hoe tevreden zijn initiatiefnemers met de behandeling van hun voorstel?

Als de Europese Grondwet wordt aangenomen kunnen Europeanen straks ook onderwerpen aandragen bij de Europese Commissie. Met maar liefst een miljoen handtekeningen moet zo'n verzoek worden ondersteund. Alom wordt verwacht dat dit een dynamiek zal genereren waardoor burgers, maar ook het Europees Parlement aan invloed zul-

INTERVENTIE

len winnen. Ook hier geldt dat de toegankelijkheid en ontvankelijkheid van de politieke klasse worden vergroot. En dat is democratische winst.

NIESCO DUBBELBOER

Tweede-Kamerlid (PvdA)

Onder de kaasstolp van Boekarest

Wat is het grootste gebouw ter wereld? Het Pentagon. Wat is het op twee na grootste gebouw ter wereld? Het Huis van het Volk in Boekarest, Roemenië. Dat is het megalomane sprookjespaleis dat het dictator-echtpaar Ceaucescu destijds voor zichzelf liet bouwen. Ze hebben het nooit af gezien. Tijdens de niet zo fluwelen revolutie in 1989 werden de beide echtelieden door een legerenheid geëxecuteerd, hun paleis in steigers achterlatend.

Er speelde zich daarna een lastig debat in Roemenië af. Moeten we dit wrede symbool van dictatoriale onderdrukking, dit gekkenhuis van persoonlijkheidsverering met de grond gelijk maken of afbouwen? Men koos voor het laatste. Om praktische redenen — slopen was duurder — en om politiek-sentimentele redenen. In het paleis is zeer veel Roemeens bloed, zweet en tranen vergoten, letterlijk: bij de bouw van de ondergrondse bunkers vielen honderden doden. Hele stadswijken werden voor dit paleis weggevaagd, zo'n beetje al het Roemeense marmer werd erin verwerkt. Het gebouw staat, zo zegt men, wel tien keer in het *Guinness Book of Records*: het grootste tapijt, de zwaarste kroonluchter, de langste gang. Onder de bouw van dit paleis heeft heel het Roemeense volk geleden. Om die reden moest het behouden blijven. Tegenwoordig zijn de nieuwe democratische staatsinstellingen erin gevestigd: het Parlement, de Senaat en het Hof van Justitie. Maar de inwoners van Boekarest blijven hun toeristische blikvanger Nummer Eén met afkeer bekijken.

Het was in dit griezelpaleis van de Ceaucescu dat ik onlangs deelnam aan een tamelijk curieuze bijeenkomst. Het ging om een internationale

rondetafelconferentie, georganiseerd door de Duitse *Friedrich Ebert Stiftung* en de denktank van de Roemeense sociaal-democratische partij, de PSD. Thema van gesprek: de modernisering van deze Roemeense 'zusterpartij'. Wat wil het geval? De PSD, die lid is van de Socialistische Internationale en in de wachtkamer zit van de PES (de Europese sociaal-democratische partijenclub), maakt een diepe crisis door. Die machtigste, best georganiseerde partij van Roemenië — men noemt haar wel de post-communistische 'staatspartij' — likt haar wonden na een onverwacht zware nederlaag bij de verkiezingen en formatieonderhandelingen van 2004, die haar onwennig in de oppositie deed belanden.

De partij werd met name afgerekend op haar imago van corruptie. In alle openhartigheid wordt dit erkend door oud-premier en partijleider Adrian Nastase (die trouwens ook de bijeenkomst voorzat) in zijn uitgebreide zelfanalyse van de verkiezingsnederlaag, een Margreet de Boer-achtig rapport over de Kaasstolp van Boekarest en erger: 'The Big Weakness of the PSD's image is corruption. The perception of the party as corrupt played the decisive role among the factors that caused the defeat. That's why we have to find an answer to the question: how can the PSD get rid of the image of being a corrupt party.'

Inderdaad, de rondetafel-bijeenkomst was al gauw een feest van bevestigde vooroordelen voor diegenen die Roemenië zo'n beetje synoniem vinden voor corruptie en die de Roemeense toetreding tot de Europese Unie als een onbezonnen avontuur zien. Corruptie is zonder twijfel een enorm probleem van de politieke en economische cultuur van het land. Het schijnt een verhaal van cliëntelistische Balkan-politiek te zijn, van erfenissen van de vroegere eenpartijstaat (corrupte lokale baronnen) en van perikelen van de transitie van plan- naar markteconomie. Een flink deel van de oude communistische *nomenklatoera* sprong na de revolutie in het machtsvacuüm en 'privatiseerde' zichzelf naar onmetelijke rijkdom. De nieuwe zakenelite zou zelfs grotendeels uit oud-*Securitate*-officieren bestaan, Ceaucescu's gevreesde veiligheidsdienst.

INTERVENTIE

Het mag duidelijk zijn: ‘bevrijding’, ‘democratisering’ en ‘liberalisering’ moeten in een land als Roemenië niet met al te jubelende kapitalen worden geschreven. In een land dat geen post-revolutionair concept van goed of fout schijnt te kennen en waarin iedereen — op een handvol dissidenten na — zichzelf als medeplichtig aan het *ancien regime* beschouwt, is er, op zijn zachtst gezegd, sprake van een ambivalente breuk met het verleden. Het ‘bevrijde’ Roemenië is een land van grijstinten.

Het goede nieuws is dat een partij als de PSD zo expliciet het corruptievraagstuk op tafel legt, zelfs met vertegenwoordigers van zusterpartijen uit Duitsland, Oostenrijk, Frankrijk en Nederland erbij. Het opmerkelijke nieuws is dat men zeer veel van Europa verwacht. De EU zal het Roemeense corruptieprobleem wel oplossen, het als sneeuw voor de zon doen smelten, zo luidt de hooggespannen verwachting ten aanzien van de disciplinerende zweepslag van Brussel. Op mijn wedervraag — stel dat dat effect van Europa niet (snel) optreedt, hoe groot is dan de kans dat de Roemeense corruptie de Brusselse bureaucratie infecteert? — kreeg ik een minder eenduidige reactie retour.

Ik kwam met meer ongemakkelijke vragen terug op Schiphol. Ik blijf het problematisch vinden dat oude communisten, zoals de PSD-kameraden, ineens vrolijk en onbevangen deel uitmaken van de grote Europese sociaal-democratische familie. Het zal mijn gebrek aan ervaring in die landen zijn, maar ik kan niet zonder wantrouwen mijn nieuwe sociaal-democratische familieleden aanhoren, wanneer zij het gemeenzaam hebben over een begrip als ‘partijdiscipline’ of over de doctrines van ons aller socialisme. Mijn provocaties ‘dat sterke democratieën samengaan met zwakke politieke partijen’, ‘dat partijen gelukkig geen landen regeren’ en ‘dat de vrije pers voor een democratie veel wezenlijker is dan politieke partijen, want die bestaan in dictaturen ook’ leidden dan ook tot een kleine politieke *culture shock* bij mijn Roemeense geestverwanten (niet alleen intellectuelen als de oud-minister van Buitenlandse Zaken Adrian Severin, maar ook regionale partijbonzen).

Maar het gaat verder dan dat. Ik heb er moeite mee dat de Europese sociaal-democratie de beschermheilige van de oude communisten is geworden. Had Von Hayek dan toch gelijk dat socialisme, sociaal-democratie en communisme dicht naast elkaar liggende varianten van één en hetzelfde zijn? Krijg je vanzelf sociaal-democratie als je het Oost-Europese communisme aanleent met een vleugje vrije verkiezingen en tien geprivatiseerde staatsbedrijven? Plegen we zo geen verraad aan de existentiële strijd van onze voorvaders over de demarcatielijn tussen sociaal-democratie en communisme?

Wat zou het mooi zijn geweest als onze nieuwe partners in het Oosten dissidenten-groeperingen waren geweest, of oude historische sociaal-democratische *mensjewiki*-partijen, die na decennia van onderdrukking weer uit de illegaliteit naar boven kwamen. Dat is nergens gelukt, alleen in Tsjechië keerde de historische sociaal-democratische partij succesvol terug. Voor de rest heeft de (West-) Europese sociaal-democratie het om redenen van pragmatiek, invloed en macht aangelegd met de post-communisten, de tot sociaal-democratisch getransformeerde partijen in Hongarije, Polen, Slowakije, Bulgarije, Roemenië.

En het moet gezegd: er is door gespecialiseerde instituten als onze eigen Alfred Mozer Stichting, de Duitse Friedrich Ebert Stiftung of het Brusselse *European Forum* heel goed en zo zorgvuldig mogelijk werk verricht bij de begeleiding en *screening* van die partijen. Toch houd ik ambivalente gevoelens over dit project. Het is bepaald niet zonder voetangels en klemmen. Er is alleen al de rare hypocrisie van de demonisering van de ‘Oostduitse PSD’ tegenover de omarming van de overigen. En hoe zit het precies met de zuivering van oude stalinistische kaders in al deze landen waar nauwelijks sprake is van *Vergangenheitsbewältigung* of van ‘waarheidscommissies’ en waar nu pas de lijsten met informanten en agenten van de veiligheidsdiensten via internet beschikbaar komen?

Laat ik het zo zeggen: als ik tot het kamp van de rechtse politieke tegenstanders van de Europese sociaal-democratie zou behoren, dan zou ik in een verkiezingscampagne wel eens iets hebben gezegd

INTERVENTIE

over deze nieuwe kalverliefde tussen oude communisten en sociaal-democraten. En ik vrees ook dat er over een paar jaar nog eens een dissertatie uit Harvard komt die ervoor zal zorgen dat dit lastige ‘partijpolitieke integratieproject’ een kleinere of grotere smet op het blazoen van de Europese sociaal-democratie werpt. Ik ben namelijk bang dat mijn ‘socialisme & democratie’ toch een andere is dan die van veel van mijn nieuwe Oost-Europese geestverwanten.

RENÉ CUPERUS

Medewerker Wiardi Beckman Stichting

Bottom-up over links

Er lag een doffe glans in de ogen van een vooraanstaand PvdA-kamerlid toen ik haar op zaterdagavond 12 maart op een feestje in Amsterdam trof. Een uitstraling van ik-zou-wel-willen-maar-het-wordt-toch-nooit-iets. Dezelfde ogen hadden die ochtend in *de Volkskrant* de oproep *Samen Links voor een Ander Nederland* gelezen, waarin acht parlementariërs van SP, GroenLinks en PvdA hun partijen oproepen op zoek te gaan naar een aansprekend alternatief voor het huidige regeringsbeleid. ‘Denk je dat het wat wordt?’, vroeg ze. ‘Ja’, ze ik, ‘tenzij je een beter idee hebt natuurlijk.’

Linkse samenwerking — hoevelen zijn ons al voorgegaan? De inkt van de oproep was nog niet droog of in de pers stonden al lijstjes te lezen van eerdere oproepen die tot niets hadden geleid. Toch is dit andere koek. Het kan niemand zijn ontgaan dat CDA en VVD meer en meer een gesloten rechts blok vormen. Zij kiezen voor elkaar en werken in volle overtuiging aan een neoconservatieve agenda die in Nederland zijn weerga niet kent. Daarbij is het sinds de mislukte formatiebesprekingen in het voorjaar van 2003 zonneklaar dat het CDA heeft gekozen voor een behoudende koers, waarbij het de PvdA liever kwijt dan rijk is. Daarmee zit de zaak politiek op slot, want ook de weg naar Paars III, de vluchtroute voor de PvdA om het CDA te ontlopen, is inmiddels afgegrensd. De VVD gaat, in de flank

opgejut door Wilders & co., steeds verder mee in het met de dag aanzwellende neoconservatieve denken.

Er zit voor de linkse partijen dus weinig anders op dan elkaar aan te kijken. En waarom ook niet? Wat rechts kan, kan links net zo goed of misschien wel beter. Ondanks de verschillen zijn er programatisch gezien meer overeenkomsten tussen PvdA, GroenLinks en SP dan dat er overeenkomsten zijn tussen PvdA, CDA en VVD. Tijdens deze kabinetsperiode werden meer dan 1200 moties gezamenlijk gesteund door de linkse partijen. Natuurlijk levert dat nog geen programma op, maar het toont wel aan dat er een basis is voor een gezamenlijke agenda.

Waarom zouden we die agenda niet wat meer body kunnen geven? Niet vanuit Hotel des Indes in Den Haag, maar van onderop: vanuit afdelingen, via werkgroepen, via de wetenschappelijke bureaus, in (thema-)bijeenkomsten. Dat is de beweging die we met de oproep voor Een Ander Nederland op gang willen brengen. Laten we werken aan een aansprekend alternatief voor het kille en wantrouwige politieke klimaat dat rechts laat ontstaan. Een alternatief dat mensen raakt, dat de democratie verdiept door de solidariteit weer de plaats te geven die nu aan de markt wordt toebedacht. Een alternatief dat mensen niet reduceert tot consumenten, maar mensen kansen biedt om hun dromen te realiseren.

Daarvoor is een open debat noodzakelijk tussen iedereen die het hart links heeft zitten. Een Ander Nederland wil geen programma schrijven en streeft geen organisatorische eenheid na, maar wil dit debat stimuleren. Dat gebeurt op de website www.eenandernederland.nl waar iedereen de oproep kan ondertekenen (ruim duizend mensen gingen u voor) en op 1 mei (Een Ander Nederland houdt van tradities) in een eerste discussiebijeenkomst in De Balie in Amsterdam. Het kamerlid met die doffe glans in haar ogen is van harte welkom. Wedden dat we haar kunnen opvrolijken!

JOS VAN DER LANS

Eerste-Kamerlid (GroenLinks)

Na de tegenstem

In de late avond van 22 maart jl. stemde de Eerste-Kamerfractie van de PvdA — evenals de fracties van GroenLinks, SP, ChristenUnie en SGP — tegen het voorstel tot deconstitutionalisering van de burgemeestersbenoeming. Een verstandig besluit, in lijn met het partijstandpunt, meent **Frank de Vries**, die overigens vindt dat de aanstellingswijze van de burgemeester een zaak van constitutionele orde is. **Jos Kuijs** betreurt de tegenstem van de PvdA-senatoren en constateert dat zij verzuimden de handreikingen die Thom de Graaf in het debat deed, naar waarde te schatten.

De woede die het ‘avondje van Van Thijn’ bij veel D66-ers losmaakte, lijkt te zijn omgezet in strijdvaardigheid: met het paasakkoord op zak kan het kabinet Balkenende II rekenen op de steun van de sociaal-liberalen. **Hein van Meeteren** neemt de partij de maat. Waar staat D66, bijna veertig jaar na haar oprichting? En kan ze nog een betrouwbare partner voor de PvdA zijn?



Na de tegenstem (1)

Een moedig besluit in een onzuivere discussie

FRANK DE VRIES

Op dinsdagavond 22 maart jl. verwierp de Eerste Kamer met 31 tegen 42 stemmen het voorstel om de aanstellingswijze van de burgemeester uit de Grondwet te verwijderen. De fracties van SP, GroenLinks, ChristenUnie, SGP en PvdA onthielden hun steun aan deze deconstitutionalisering. De vereiste gekwalificeerde meerderheid werd aldus niet gehaald. De gevolgen zijn bekend. Heel even dreigde er een kabinetscrisis, D66 belegde een congres en de PvdA-fractie in de Eerste Kamer werd een regenteske houding verweten. In de dagen na de verwerping plaatste een enkeling vraagtekens bij de uitkomst van de stemming. Oud-voorzitter van de Eerste Kamer Korthals Altes verweet de senaatsfractie 'staatkundig onfatsoen' en 'misbruik van het staatsrecht'.¹ Premier Balkenende deed er in de Tweede Kamer nog een schepje bovenop en verweet de Eerste Kamer buiten haar boekje te zijn gegaan. Zij zou 'fout gedrag' vertonen. De politicoloog Andeweg kwalificeerde het optreden van de tegenstemmende senaatsfracties als 'ongrondwettelijke usurpatie van bevoegdheden'.²

10

Dat is ferme taal. Maar is deze kritiek terecht? Hadden de PvdA-senatoren inderdaad zoals zij in eerste lezing reeds hadden gedaan, vóór het

Over de auteur Frank de Vries is verbonden aan de vakgroep Staatsrecht van de Rijksuniversiteit Groningen en voorzitter van de PvdA-fractie in de gemeenteraad van Groningen

Noten zie pagina 15

voorstel tot grondwetswijziging moeten stemmen? De handelwijze van de senatoren kan vanuit drie invalshoeken worden belicht. Dat zijn achtereenvolgens: 1. het verworpen voorstel zelf, 2. de politieke discussie over de gewenste aanstellingswijze van de burgemeester en 3. de staatsrechtelijke positie van de Eerste Kamer.

HET VOORSTEL TOT DECONSTITUTIONALISERING

Allereerst de inhoud van de wijziging zelf. De aanstellingswijze van de burgemeester is van oudsher in de Grondwet geregeld.³ Het huidige artikel 131 geeft aan dat de Commissaris van de Koning en de burgemeester bij koninklijk besluit worden benoemd. Deze procedure is in de afgelopen decennia omgeven door inspraak en betrokkenheid van de gemeenteraden. Deze betrokkenheid heeft inmiddels een hechte basis in de Gemeentewet.⁴ De praktijk wijst uit dat in ongeveer 95% van de gevallen de door de gemeenteraad gewenste burgemeester ook daadwerkelijk wordt benoemd. Formeel kent Nederland derhalve een door de Kroon benoemde burgemeester; materieel benoemen en ontslaan gemeenteraden de burgemeester.

In eerste instantie was de poging om de benoeming van de burgemeester uit de Grondwet te schrappen vooral bedoeld als een makkelijke weg om de zo vurig gewenste 'door de raad gekozen burgemeester' dichterbij te brengen. Juist de PvdA achtte het gewenst om recht en

praktijk op elkaar te laten aansluiten. Na de deconstitutionalisering zou de gewone wetgever dat dan moeten regelen. De lastige horde van de gekwalificeerde meerderheid die de Grondwet opwierp kon zo gemakkelijk worden omzeild.

Het inhoudelijke debat over de deconstitutionalisering ging in wezen over de vraag of de benoemingswijze van de burgemeester zoals dat heet 'van constitutionele orde' is. Een aantal fracties in zowel de Eerste als de Tweede Kamer heeft altijd verdedigd dat zulks inderdaad het geval was. De beide PvdA-fracties hebben zowel in eerste als in tweede lezing betoogd dat wat hun betreft de aanstellingswijze niet in de Grondwet thuishoorde, doch als een aangelegenheid van de gewone wetgever diende te worden gezien. Die keuze was vooral gebaseerd op de overtuiging dat hiermee de zo dringend gewenste door de raad gekozen burgemeester dichterbij kon worden gebracht. Die opstelling is uiteraard niet zo principieel te noemen. Politieke motieven domineren. Met deze opstelling heeft de PvdA ongemerkt ook diegenen die een ander type burgemeester wensten, rechtstreeks door de bevolking gekozen, de gelegenheid gegeven de vruchten van deconstitutionalisering te plukken. Thom de Graaf zag zijn kans schoon – dank u wel, PvdA!

Gelet op de eerder door de PvdA uitgezette koers lag het natuurlijk voor de hand dat de senaatsfractie in tweede lezing zou instemmen met het voorstel. Maar zo eenvoudig was het niet. Juist omdat het debat naar het zich liet aanzien niet langer onder de hypotheek van de door de Grondwet vereiste tweederde meerderheid leek te liggen, ontvouwde zich in coalitiekringen een weinig verheffend schouwspel over de vraag hoe die (rechtstreeks) gekozen burgemeester er dan zou uitzien. Die helderheid kon niemand leveren. Ook de minister voor Bestuurlijke Vernieuwing niet.

De conclusie is wat mij betreft helder. Wie daadwerkelijk vindt dat de benoemingswijze van de burgemeester niet in de Grondwet hoort, moet niet verbaasd zijn over het feit dat politieke partijen gebruikmaken van het gegeven

dat een gewone meerderheid volstaat om het doel te halen. De dwang van het regeerakkoord zal in die situatie ook veel sneller worden gevoeld. Het valt zowel de Tweede als de Eerste Kamer te verwijten dat de gevaren van deze handelwijze onvoldoende zijn onderkend. Ik zou menen dat juist de fracties van de PvdA in beide kamers er beter aan hadden gedaan om zoals dat heet de 'koninklijke weg' te bewandelen. Er zijn legitieme constitutionele argumenten voor het verkleinen van de discrepantie tussen de Grondwet en de politieke praktijk. Wie daarvoor kiest heeft wat mij betreft de dure plicht om dat doel via een inhoudelijke grondwetswijziging te bewerkstelligen. Deconstitutionalisering is staatsrechtelijk gezien een zwakbod. Overigens gelden dezelfde opmerkingen uiteraard ook voor de voorstanders van een rechtstreeks door de bevolking gekozen burgemeester.

De in deze bijdrage bedoelde verwerping door de Eerste Kamer illustreert mijns inziens het belang van de verankering van de belangrijkste staatsrechtelijke regels in een niet gemakkelijk te wijzigen Grondwet. In het debat over de deconstitutionalisering is aan dat belang door veel partijen nogal gemakkelijk voorbij gegaan. Dat is betreurenswaardig. Het gevolg van deze weinig principiële houding ten opzichte van de Grondwet is inmiddels duidelijk. Het is onder meer aan de PvdA-fractie in de Eerste Kamer te danken dat we deze conclusie nu kunnen trekken en dat we bovendien het debat over de rechtstreeks gekozen burgemeester weer zuiver kunnen voeren.

HET DEBAT OVER DE GEKOZEN BURGEMEESTER

Mijn tweede invalshoek is die van het debat over de aanstellingswijze van de burgemeester. Hier doet zich het fascinerende fenomeen voor dat partijen en in het bijzonder hun politieke leiders met verrassend veel gemak hun partijprogramma's overboord lijken te gooien. Wie goed kijkt ziet het volgende tafereel. Er bestaan in de Nederlandse politiek grofweg drie stromingen

in het debat over de rechtstreeks gekozen burgemeester.

- a. Er zijn partijen die van oudsher hechten aan handhaving van de koninklijke benoeming; hiertoe behoren CDA, VVD, ChristenUnie en SGP.
- b. Er zijn partijen die van mening zijn dat de materiële positie van gemeenteraden in formele zin moet leiden tot een benoemingsrecht van gemeenteraden; hiertoe behoren GroenLinks, SP en PvdA.
- c. Er zijn partijen die vinden dat de burgemeester rechtstreeks door de bevolking moet worden aangewezen; dat geldt voor D66 en de LPF.

Deze voorkeuren zijn in de meeste bestaande partijprogramma's beschreven.⁵ Op basis daarvan gelden slechts 14 van de 150 leden van de Tweede Kamer als voorstander van de door minister De Graaf ingediende voorstellen. In de Eerste Kamer geldt dat voor 5 van de 75 leden.⁶ Gelet op de partij- of verkiezingsprogramma's is enige verbazing over de wijze waarop in sommige partijen het burgemeesterdebat woedt wel op zijn plaats.⁷

Een deel van de ophef over de besluitvorming in de Eerste Kamer is, dunkt mij, te verklaren vanuit de constatering dat de politieke leiding van de grote partijen, daartoe aangespoord door de media, deze verkiezingsprogramma's kennelijk als een achterhaald gegeven beschouwt. Van Aartsen, Verhagen, Bos en Halsema belijden immers openlijk hun voorkeur voor de rechtstreeks gekozen burgemeester.

12

De werkelijkheid in de meeste grote partijen is een heel andere. Juist de leden hechten veel waarde aan de oorspronkelijke uitgangspunten van de partij. Binnen de PvdA werd de 'kloof' tussen leiding en achterban manifest toen de ledenraadpleging uitwees dat de partij geen heil zag in de rechtstreeks gekozen burgemeester. De PvdA-fractie in de Tweede Kamer trok uit deze ledenraadpleging de terechte conclusie dat zij de door de regering ingediende wetsvoorstellen

met betrekking tot de burgemeester niet kon steunen. Conform de uitspraak van de PvdA-leden diende de fractie een initiatiefvoorstel in tot invoering van de door de raad gekozen burgemeester. De fractie koos er niet voor om als uiterste politiek pressiemiddel instemming met de deconstitutionalisering afhankelijk te maken van de instemming met het eigen initiatiefvoorstel door anderen.⁸ Daarmee liet de fractie in wezen na de bedoeling van de PvdA met de deconstitutionalisering dichterbij te brengen.

Voor de PvdA-fractie in de Eerste Kamer lagen de kaarten wezenlijk anders. De discussie aldaar vond plaats in de wetenschap dat verdere behandeling van het eigen PvdA-ontwerp althans succesvol zou verlopen. Bovendien zag de senaatsfractie zich geconfronteerd met het ontbreken van helderheid over de inhoud van de wetsvoorstellen waarmee minister De Graaf uiteindelijk naar de Tweede Kamer zou gaan, laat staan over de voorstellen waarmee De Graaf uiteindelijk in de eigen Eerste Kamer zou arriveren.⁹ De PvdA-fractie in de Eerste Kamer zag zich aldus in tweede lezing geconfronteerd met andere omstandigheden dan rondom de besluitvorming in eerste lezing golden. Het aanvankelijke doel dat de PvdA beoogde met de verwijdering van de benoeming van de burgemeester was immers verder weg dan ooit. De regering kon bovendien geen helderheid verschaffen over het uiteindelijke 'smoel' van de burgemeester na de deconstitutionalisering. En intussen lagen er uitspraken van de eigen achterban, die de inzet van het verkiezingsprogramma op basis waarvan de senatoren waren gekozen, nog eens bevestigden.

De senaatsfracties van GroenLinks, SP, ChristenUnie, SGP en PvdA hebben allen gehandeld overeenkomstig de programma's die de basis vormen van hun verkiezing. Binnen een stelsel waarin de vertegenwoordigende democratie invulling krijgt via politieke partijen is dat een keuze die uiteindelijk niet kan verbazen. Zij is begrijpelijk en consequent. Veeleer moeten in dat verband vraagtekens worden geplaatst bij het stemgedrag van de senatoren van VVD en

CDA. Het zijn deze fracties die uiteindelijk als gevolg van de druk van afspraken binnen de coalitie *contre coeur* moesten instemmen met de deconstitutionalisering.

De Eerste Kamer hield met het besluit niet in te stemmen de Tweede Kamer een spiegel voor. Veranderingen in het politieke bestel kunnen alleen worden bereikt indien daarover brede consensus bestaat. Die consensus ontbrak hier, ook omdat de debatten binnen de politieke partijen nog niet waren uitgewoed. De PvdA-fractie in de Eerste Kamer toonde zich uiteindelijk moediger en consequenter dan de partijgenoten in de Tweede Kamer. Ik ben daarover eerder verheugd dan teleurgesteld.

DE STAATSRECHTELIJKE POSITIE
VAN DE EERSTE KAMER

Dan de rol van de Eerste Kamer. Daarover bestaan veel misverstanden. Die misverstanden worden doorgaans alleen maar groter indien de Eerste Kamer besloten heeft iets te verwerpen dat de Tweede Kamer kennelijk wil. Dat komt altijd slecht uit. De Eerste Kamer heeft staatsrechtelijk gezien een bijzonder sterke positie.¹⁰ Wetten komen alleen tot stand indien zowel de Tweede als de Eerste Kamer daarmee instemt. Bovendien beschikt de Eerste Kamer, ook buiten de wetsprocedure om, over stevige bevoegdheden om de regering te controleren. In tweekamerstelsels zijn botsingen tussen de beide huizen van het parlement vrij gebruikelijk. Daar hoeft men niet onmiddellijk van te schrikken. Het Nederlandse staatsrecht heeft voor deze conflicten eigenlijk geen oplossing. Sterker nog, het stelsel lijkt die controverses te bevorderen doordat de Eerste Kamer in het wetgevingsproces eigenlijk geen andere keuze heeft dan het aannemen of verwerpen van wetsvoorstellen.¹¹

Dit is een van de redenen waarom van oudsher wordt getracht de rol van de Eerste Kamer nader te definiëren. In de negentiende eeuw wees men vooral op de functie die de Eerste Kamer zou vervullen om een 'rem tegen over-

ijling' te zijn, of om 'te waken tegen de waan van de dag'.¹² Tegenwoordig zeggen we het net iets anders. De Eerste Kamer zou vooral acht moeten slaan op de uitvoerbaarheid van wetgeving en aandacht moeten hebben voor grondwettelijke en rechtsstatelijke aspecten van wet- en regelgeving. Aldus onttrekken de werkzaamheden van de Eerste Kamer zich aan het dagelijkse politieke werk dat in de Tweede Kamer wordt verricht.

De Eerste Kamer zorgde er uiteindelijk voor dat er een einde kwam aan een merkwaardig politiek proces, waarin de Grondwet vooral als een vervelende hindernis werd ervaren. Dankzij de PvdA-fractie in de Eerste Kamer zijn de onfrisse constitutionele dampen rondom het burgemeestersdossier voorlopig opgetrokken

Daar heerst de hectiek van alledag en daar ook zitten de fracties die via de binding aan het regeerakkoord de door de Kroon benoemde minister van een democratische legitimatie voorzien.

Het Nederlandse debat over de Eerste Kamer berust op twee onjuiste veronderstellingen. De eerste fout die wordt gemaakt is dat uit de hierboven genoemde bijzondere aandacht die de Eerste Kamer aan wetsvoorstellen zou moeten geven de conclusie wordt getrokken dat de Eerste Kamer ook niet meer mag dan dat. Men degradeert daarmee de Eerste Kamer tot een soort bijzonder rechterlijk college. De tweede onjuiste conclusie hangt daarmee samen. De zichtbare afstand van de Eerste Kamer tot de dagelijkse po-

litieke ethiek aan de 'overzijde' betekent nog niet dat de oordeelsvorming door de Eerste Kamer ontdaan is van politieke aspecten. Het tegendeel is veeleer het geval.

Vanuit het Nederlandse staatsrecht is er geen enkele aanleiding om te veronderstellen dat de Eerste Kamer minder of anders invulling geeft aan haar taak om, in de woorden van artikel 50 van de Grondwet 'het gehele Nederlandse volk' te vertegenwoordigen. Ook de Eerste Kamer is te beschouwen als een volwaardige politieke vertegenwoordiging. Daaraan doet haar indirecte verkiezingswijze ten principale geen afbreuk.¹³

De senaatsfracties die in het debat over de tweede lezing van het voorstel tot deconstitucionalisering uiteindelijk besloten niet in te stemmen met het voorstel droegen, zoals beschreven, daarvoor in hoofdzaak uitvoeringsargumenten aan. De onzekerheid over het verdere wetgevingstraject was daarbij het belangrijkste argument. Het moge duidelijk zijn dat, welke discussie men verder ook voert over de positie van de Eerste Kamer, dit type argument bij uitstek thuishoort in de Eerste Kamer. Maar deze fracties deden meer. Zij bedreven oppositiepolitiek.

De heftigheid waarmee de coalitiefracties hun vervolgens verweten daarmee buiten hun boekje te zijn gegaan, toont mijns inziens precies aan dat de Eerste Kamer in essentie een politiek orgaan is. Het staat de fracties in dat huis volkomen vrij een oordeel te vellen over ingediende wetsvoorstellen, zelfs als dat een grondwetsherziening in tweede lezing betreft.

14 Er is vanuit staatsrechtelijk perspectief geen enkele aanleiding om vraagtekens te plaatsten bij senaatsfracties die omwille van een elders gesloten regeerakkoord instemmen met een voorstel dat zij eigenlijk niet willen, noch om datzelfde te doen ten aanzien van fracties die vanuit hun oppositierol de regering het vuur na aan de schenen leggen. De Eerste-Kamerfractie van de PvdA maakte op volkomen legitieme wijze gebruik van haar machtspositie. Dat is in de politiek, dunkt mij, eerder een positieve dan een negatieve kwalificatie. Het staatsrecht staat

die keuzes niet in de weg. Dat is voor sommigen geen prettige boodschap. Maar ach, het staatsrecht is er niet per se om te troosten.

DRIE CONCLUSIES

De keuze van enkele senaatsfracties om dwars tegen het politieke verwachtingspatroon in toch niet akkoord te gaan met het schrappen van de burgemeestersbenoeming uit de Grondwet, valt toe te juichen. Duidelijk is dat discussies over de aanstellingswijze van politieke ambtenaren, zoals de burgemeester, inderdaad van constitutionele orde zijn. Dergelijke discussies moeten binnen de context van de huidige Grondwet worden gevoerd. Zij dienen niet te worden vertroebeld met buiten de Grondwet gelegen doelstellingen.

Het tweede winstpunt van het debat is dat de fracties in de Eerste Kamer hebben laten zien dat nogal *freischwebende* keuzes van partijleiders hun grenzen kennen. Dat illustreert nog eens het belang van de politieke partij als democratisch gegeven. Partijleiders kunnen niet ongestraft voorbijgaan aan de voorkeuren die hun partijen in beginsel- of verkiezingsprogramma's hebben verankerd.

Het laatste pluspunt lijkt mij dat overduidelijk nut en noodzaak van de Eerste Kamer zijn aangetoond. De Eerste Kamer verkondigt niet altijd prettige boodschappen voor kabinetten of meerderheden in de Tweede Kamer. Zij zorgt daarmee wel voor een gezonde balans in ons staatsbestel.

De verwijten die zijn geuit in de richting van de Eerste Kamer en in het bijzonder de senaatsfractie van de PvdA raken kant noch wal. Van 'staatkundig onfatsoen' of 'fout gedrag' is geen sprake. Ook niet van 'usurpatie van bevoegdheden' of van 'constitutioneel powerplay', zoals CDA-senator Dölle beweerde. Hier werd politiek bedreven in een vertegenwoordigend orgaan, geheel binnen de kaders van de Nederlandse Grondwet. Daar is niets mis mee. Integendeel, de Eerste Kamer zorgde er uiteindelijk voor dat er een einde kwam aan een merkwaardig politiek proces, waarin de Grondwet vooral als een vervelende hindernis werd ervaren. Dankzij de

PvdA-fractie in de Eerste Kamer zijn de onfrisse constitutionele dampen rondom het burgemeestersdossier voorlopig opgetrokken. Dat lijkt mij winst. Het kabinet-Balkenende doet er

intussen alles aan om die onzuiverheid weer in het debat terug te brengen. De PvdA zou er goed aan doen daar niet langer aan mee te werken. Laten we Ed van Thijn vragen hoe dat moet!

Noten

1. F. Korthals Altes, 'PvdA ontbeert elk staatkundig fatsoen', in: *de Volkskrant* d.d. 26 maart 2005 p. 13.
2. Rudy Andweg, 'Usurpatie van macht', in: *NRC Handelsblad* d.d. 23 maart 2005.
3. Zie art. 199 lid 2 Grondwet 1848: 'De voorzitter wordt door den Koning, ook buiten de leden van den raad, benoemd en door Hem ontslagen.'
4. Zie de art. 61 en 61a t/m 61e van de Gemeentewet.
5. Alleen het verkiezingsprogramma van de VVD zwijgt ten aanzien van de burgemeester. De partij heeft zich nochtans nimmer openlijk en eenduidig uitgesproken voor een rechtstreeks gekozen burgemeester.
6. De leden van D66, de LPF en de OSF.
7. Zie hierover ook Erik Jurgens, 'Gedram De Graaf werkte contraproductief', in: *de Volkskrant* d.d. 30 maart 2005, p. 13.
8. Slechts 4 leden uit de fractie van 42 stemden uiteindelijk tegen. Het ging hier om de leden Van Dijken, Van Heteren, Noorman-Den Uyl en De Vries.
9. De PvdA-fractie voegde onder leiding van haar woordvoerder Ed van Thijn nog een element aan de discussie toe, namelijk de burgemeester in zijn rol als beheerder van de politie. Niet helder was of het kabinet-Balkenende ook in de toekomst burgemeesters als korpsbeheerder zou blijven zien. De PvdA verzette zich onder leiding van oud-burgemeester Van Thijn tegen een mogelijke centralisering van het beheer over de politie. De fractie achtte dat voor de lokale betrokkenheid bij het politiebeleid onwenselijk. Minister De Graaf kwam de fractie in dit bezwaar uiteindelijk afdoende tegemoet.
10. Zie F. de Vries, *De staatsrechtelijke positie van de Eerste Kamer*, proefschrift RUG, Deventer 1999.
11. De Vries, a.w., p. 350.
12. Zie hiervoor bijvoorbeeld ook: M.J. Kramer, *De Eerste Kamer der Staten-Generaal in Nederland*, proefschrift GU, Amsterdam 1918 en J.Th de Ruwe, *De Eerste Kamer der Staten-Generaal*, proefschrift KUN, Nijmegen 1957.
13. De Vries, a.w., p. 342-345.

Na de tegenstem (2)

Geen regie, wel trechterdenken

JOS KUIJS

Het aftreden van Thom de Graaf als minister van Bestuurlijke Vernieuwing en de dreiging van een kabinetscrisis hebben de PvdA-senaatsfractie vroegtijdig buiten de schijnwerpers geplaatst. Een geluk bij een ongeluk. Want er is nogal wat aan te merken op de fractie. In het debat over de deconstitutionalisering van de burgemeestersbenoeming ontbrak het aan adequate regie. Bovendien verzuumde de fractie een duidelijke ondergrens aan de onderhandelingen te stellen, waardoor minister De Graaf op het verkeerde been werd gezet. Een reconstructie van een debat vol misverstanden en emotie.

DE KWESTIE

16 De beslissing waar de senaat op 22 maart 2005 voor stond was helder en simpel. In de huidige situatie staat de aanstellingswijze van de burgemeester beschreven in de Grondwet. Dat artikel, waarin is bepaald dat de Kroon de burgemeester benoemt, is sterk gaan knellen. Nu de minister van Binnenlandse Zaken de laatste jaren vrijwel altijd degene aanstelt die de voorkeur heeft van de gemeenteraad, is de kroonbenoeming eigenlijk een wassen neus. En sinds gemeenteraden kunnen besluiten een referendum te houden over twee kandidaten voor het burgemeesters-

ambt is die wassen neus alleen maar groter geworden. De laatste minister van Binnenlandse Zaken van PvdA-huize, Klaas de Vries, diende tijdens het tweede paarse kabinet een voorstel in om de benoemingswijze uit de Grondwet te halen. De aanstellingswijze kon dan later met gewone wetgeving worden ingevuld. In eerste lezing haalde dat voorstel tot deconstitutionalisering een meerderheid, al stemde het oppositionele CDA tegen. Na het tussenkabinetje met de LPF, sloten CDA, VVD en D66 een regeerakkoord waarin de introductie van de direct gekozen burgemeester werd afgesproken.

Binnen de PvdA was van begin af aan de lobby tegen de direct gekozen burgemeester goed georganiseerd. Sommigen lieten zich leiden door het sentiment dat D66 de PvdA in de steek had gelaten door Balkenende II mogelijk te maken. Anderen, burgemeesters of mensen die dat wilden worden, telden hun knopen en wisten dat er aan hun carrière een einde zou kunnen komen wanneer de bevolking het voor het zeggen kreeg. Weer anderen lieten zich leiden door angst: bij rechtstreekse verkiezing van burgemeesters zouden onbekwame bestuurders het in de gemeenten voor het zeggen krijgen en het Rijk zou de portefeuille van de burgemeester uitkleden.

Een steekhoudender argument, door GroenLinks naar voren gebracht, is dat de direct gekozen burgemeester de invloed van politieke partijen aantast. Bij elkaar opgeteld bezetten lokale partijen nu de meeste raadszetels, maar zij

Over de auteur Jos Kuijs is wetenschappelijk medewerker van het Centrum voor Lokaal Bestuur van de Wiardi Beckman Stichting

hebben slechts een enkele burgemeester. Zonder steun van landelijk georganiseerde politieke partijen is het dus blijkbaar bijzonder moeilijk een burgemeester benoemd te krijgen. In een systeem met directe verkiezing door de bevolking zou dat anders worden. Iedereen zou zich kandidaat kunnen stellen en een partijstempel zou zelfs wel eens negatief kunnen uitpakken. Opzet of niet, aan de vooravond van het debat in de Eerste Kamer haalde de Maastrichtse burgemeester Gerd Leers de landelijke pers met de mededeling dat hij niet namens het CDA aan eventuele verkiezingen zou deelnemen, maar op eigen titel.

Bijzondere aandacht verdient de positie van de gemeenteraad. In 2000 constateerde een staatscommissie onder leiding van de Groningse hoogleraar Elzinga dat de lokale politiek zich in een neerwaartse spiraal bevond. Als oplossing daarvoor werd het dualisme bedacht en nog in dezelfde kabinetsperiode ingevoerd. Maar de crisis van het lokale bestuur is daardoor niet opgelost, ze duurt onverminderd voort. Verschillende factoren spelen daarbij een rol. Ik noem er een aantal. Het raadswerk is steeds ingewikkelder geworden, mede doordat het Rijk steeds meer taken bij gemeenten heeft neergelegd. Raadsleden raken steeds verder achterop bij ambtenaren, wethouders en burgemeesters. Voor hen zijn er allerlei scholingstrajecten, voor raadsleden nauwelijks. Gemeenteraden – enkele uitgezonderd, zoals die in Almere – zijn niet in staat hun werk beter te organiseren: ze vergaderen zich een slag in de rondte en lezen zich ongens. Fracties komen niet toe aan fundamentele debatten: de fractievergadering is afgelopen als het postvakje ‘in’ leeg is. Jonge talenten in de raad houden het snel voor gezien omdat ze niet het idee hebben dat hun werk ertoe doet. Het in de Gemeentewet geformuleerde hoofdschap van de gemeenteraad stelt in de praktijk dan ook niet veel voor. De komst van het dualisme heeft intussen de positie van de wethouder aangetast. Die maakt nu geen deel meer uit van de fractie, waardoor de slagkracht van de gemeente als geheel is verzwakt.

De positie van de gemeenteraad krijgt hier

zo veel aandacht omdat deze zeer zorgelijk is én omdat een aantal PvdA-senatoren in het deinstitutionaliseringdebat aanvoerde dat de komst van de gekozen burgemeester, zo kort na de invoering van het dualisme, tot chaos zou leiden. Dat is een papieren argument: die ontredding – of chaos, zo gewild – is er allang. De komst van een direct gekozen burgemeester zou juist heilzaam kunnen werken. Gemeenteraden zouden erdoor worden gedwongen om zich te bezinnen op hun rol en werkzaamheden. Een burgemeester met een stevig mandaat van de kiezers kan de raad totaal wegspeelen. Maar de kans dat raden zich concentreren op hun controlerende rol en raadsleden zich meer opstellen als volksvertegenwoordigers is een stuk groter. Een macht roept altijd een tegenmacht op.

Het is geen goed idee om – zoals een meerderheid van de PvdA-leden wil – de burgemeester formeel te laten kiezen door de gemeenteraad. Zo'n burgemeester bekleedt geen eigenstandige positie, maar zit met stalen kabels vastgeklonken aan de raad. Een belangrijker bezwaar is dat dit model niet tegemoetkomt aan de wens van burgers om zelf te bepalen wie de eerste burger is. Raadsleden zijn voor hen veelal grote onbekenden – die vertrouwd je zo'n verkiezing niet toe. Een direct gekozen burgemeester geeft burgers meer invloed.

DE AANLOOP

De plenaire vergadering van de Eerste Kamer begon al vroeg, die dinsdag 22 maart. Om klokslag negen uur beet PvdA-senator, oud-burgemeester en oud-minister van Binnenlandse Zaken, Ed van Thijn het spits af. Het was het begin van een lange dag die even na elven 's avonds dramatisch zou eindigen. De eerste zetten in het debat waren echter al eerder gezet.

De PvdA-fractie had helemaal geen zin om mee te werken aan een spoedige behandeling van de grondwetswijziging. Het wetsvoorstel van het kabinet over de direct gekozen burgemeester stond de leden niet aan. Traineren was daarom de boodschap. Na de behandeling in

tweede lezing van de grondwetsherziening in de Tweede Kamer, op 10 november 2004, diende de Eerste-Kamerfractie van de PvdA zoveel schriftelijke vragen in dat de behandeling niet voor eind maart kon plaatsvinden. Het gevolg was dat de tijd begon te dringen: na het senaatsdebat zou het kabinet nog weinig tijd resten om de nieuwe wet over de burgemeestersverkiezing door beide Kamers te loodsen. Op deze manier voorzag de PvdA-senaatsfractie zich van een argument dat op 22 maart een grote rol zou gaan spelen.

In de aanloop naar het debat toonde de fractie zich onttstemd over het feit dat minister de Graaf nog geen contact had opgenomen. De Graaf had de PvdA nodig voor een tweederde meerderheid vóór de grondwetswijziging. Maar in plaats van zijn energie voor de senaat te gebruiken, was Thom de Graaf op campagne door het land. Daar probeerde hij de gekozen burgemeester te verkopen aan bestuurders die daar geen enkele interesse in hadden.

In de week voor het debat kwam het contact tussen De Graaf en Van Thijn alsnog tot stand. Maar een strategisch gesprek waarin zij testten waar de piketpaaltjes stonden, is het niet geweest, zo bleek later uit het debat. Meer dan dat De Graaf zijn standpunt nog maar eens uiteenzette, kan er niet zijn gebeurd – en elke PvdA'er weet dat zoiets averechts kan uitpakken.

EERSTE TERMIJN

18 Op 22 maart was in de senaat het wetsvoorstel over de direct gekozen burgemeester officieel niet aan de orde. Hetzelfde geldt voor het vraagstuk van het gezag over de politie. Enkel het uit de Grondwet halen van de kroonbenoeming van burgemeesters stond op de rol. De Eerste Kamer bepaalt echter zelf wat zij wel of niet wil behandelen en besloot beide zaken bij het debat te betrekken. Dat was ook onvermijdelijk, zou de PvdA-fractie na afloop betogen, omdat de behandeling van de grondwetswijziging en die van het wetsvoorstel over de direct gekozen burgemeester in de tijd zo dicht op elkaar zaten. Ze vergaten erbij te zeggen dat vanwege de eigen tactiek van

traineren, de fractie zelf medeverantwoordelijk was voor dat probleem.

In het plenaire debat begon Van Thijn met te stellen dat hij problemen had met het feit dat het nu weliswaar om een wijziging van de Grondwet ging, maar dat de invulling van wat daarna zou komen, een direct gekozen burgemeester, al klaarlag. Mijn stelling is dat als dit punt van de 'koppelverkoop' voor de PvdA-fractie werkelijk van doorslaggevende betekenis was, de woordvoerder het hierbij had kunnen laten: een stem tégen de grondwetsherziening lag dan voor de hand. Maar Van Thijn verbond aan zijn mededeling geen enkele conclusie. Sterker, hij vervolgde zijn betoog met de zin: 'Het gaat ons om een drietal problemen.' Het betrof de *big bang* in 2006, de burgemeester als voorzitter van de gemeenteraad en de dreigende centralisatie van de politie. Met deze opstelling wekte Van Thijn de indruk dat er met de PvdA te onderhandelen viel.

Het probleem van het raadsvoorzitterschap was inmiddels al naar ieders tevredenheid opgelost, omdat De Graaf in de schriftelijke behandeling op dit punt een wijziging van de Grondwet had beloofd. Ook over de *big bang* had hij enkele toezeggingen gedaan, richting Tweede Kamer, maar Van Thijn wilde daarover meer duidelijkheid. Vervolgens maakte Van Thijn, met instemming van zijn fractie, vooral van de politiebevoegdheden een groot punt: 'Ons belangrijkste bezwaar betreft echter de ontbrekende samenhang met de op handen zijnde reorganisatie van het politiebestel.'

In zijn antwoord in eerste termijn kwam De Graaf de PvdA tegemoet: 'Wij zullen bij de behandeling van de wetsvoorstellen in de Tweede Kamer nadere voorstellen doen om de invoering van de rechtstreeks gekozen burgemeester (...) voor het overgrote gedeelte van de gemeenten ten tijde van de raadsverkiezingen van 2010 te laten plaatsvinden en in de in aantal beperkte grotere gemeenten bij de raadsverkiezingen in 2006.' Omdat het wetsvoorstel eerst nog door de Tweede Kamer moest worden behandeld, wilde de minister geen details bespreken. Dat was begrijpelijk: afspraken in de Eerste Kamer

over een wetsvoorstel dat nog door de Tweede Kamer moest worden besproken, zouden hem daar in grote problemen hebben gebracht. Van Thijn was niet tevreden. ‘Kunnen de gemeenten niet zelf mede bepalen of ze aan zo’n verkiezing toe zijn?’ vroeg hij aan de minister. Het was een argument dat hij in eerste instantie niet naar voren had gebracht. Een nieuw argument dus, waardoor Van Thijn het beeld opriep van een PvdA voor wie geen toezegging voldoende was en die telkens met nieuwe bezwaren kwam. Hoe logisch het misschien ook klinkt, het zou een nieuwe trend zijn wanneer gemeenten in het vervolg zelf mogen uitmaken of ze aan invoering van zoiets fundamenteels als een direct gekozen burgemeester toe zijn. Terecht voelde De Graaf hier dan ook niets voor.

Vervolgens kruisten de woordvoerder en de minister uitgebreid de degenen over de kwestie van de politie. In afwachting van een door het kabinet voorgenomen evaluatie van het politiebestedel met vijftiengeregio’s dat een decennium geleden werd ingevoerd, wilde De Graaf geen toezeggingen doen over de toekomst van dat bestel. Wel zegde hij toe dat in deze kabinetsperiode over wijzigingen in dat bestel ‘niet definitief wordt beslist’.

TWEDE TERMIJN

Naar eigen zeggen genoot de PvdA-fractie een rustige avondmaaltijd. De leden constateerden – ten onrechte – dat De Graaf niets had toegezegd, zodat er ook niet veel viel te bespreken. In de ogen van de fractie bleef De Graaf rolvast door geen millimeter te bewegen.

In tweede termijn zette Van Thijn de eis dat gemeenten zelf zouden moeten kunnen bepalen wanneer ze burgemeestersverkiezingen organiseren veel zwaarder aan. ‘Waarom moeten wij de gemeenten de vernieuwing door de strot duwen?’, hield hij de minister voor. Ook de handreiking van De Graaf inzake de politie vond hij onvoldoende. Van Thijn wilde niet alleen een toezegging dat er in deze kabinetsperiode niets zou veranderen, hij wilde ook garanties

dat veranderingen in een volgende periode achterwege zouden blijven – een staatsrechtelijk novum. Van Thijn: ‘Nog afgezien van het feit dat deze kabinetsperiode normaal gesproken niet meer zo lang duurt, stelt een toezegging dat er in deze kabinetsperiode geen voorstellen zullen worden gedaan in die richting ons niet tevreden, omdat wij echt denken aan het politiebestedel en de lokale inbedding op een wat langere termijn.’

Mijn stelling is dat als het punt van de ‘koppelverkoop’ voor de PvdA-fractie werkelijk van doorslaggevende betekenis was, de woordvoerder het hierbij had kunnen laten: een stem tégen de grondwetsherziening lag dan voor de hand. Maar Van Thijn verbond aan zijn mededeling geen enkele conclusie

Van Thijn wilde duidelijkheid over de politie en pleitte er daarom opnieuw voor om de verandering in de aanstellingswijze van de burgemeester uit te stellen tot 2010. Even later sprak hij de zin uit die herhaaldelijk in de media te horen is geweest: ‘Op dit moment, bij de huidige stand van zaken, zal ik mijn fractie adviseren om haar stem aan de grondwetswijziging te onthouden.’ Een uitspraak die De Graaf duidelijk maakte dat hij met meer toezeggingen over de brug moest komen.

Daarbij ging de minister er nog steeds vanuit dat die toezeggingen vooral moesten worden gedaan inzake de dreigende centralisatie van het gezag over de politie, door Van Thijn in zijn eerste termijn ‘ons belangrijkste bezwaar’ genoemd. Veel ruimte had de minister niet op dit terrein: D66 schatte in dat verdere toezeggingen

op bezwaren zouden stuiten van de mede voor de politie verantwoordelijke CDA-minister Donner van Justitie. In het half uur schorsing dat De Graaf had aangevraagd werd contact gezocht met Donner om hem mede te delen dat de minister de PvdA verder tegemoet zou komen. 'Of we hebben morgen een kabinetscrisis, of de PvdA moet maar uitleggen waarom ze de grondwetswijziging tegenhield vanwege vijftwintig korpsbeheerders,' zo vatte een D66-er de situatie samen. Om de PvdA tegemoet te komen was De Graaf dus bereid om grote problemen in het kabinet op de koop toe te nemen. Inderdaad was Minister Remkes van Binnenlandse Zaken, op dat moment aanwezig in perssociëteit Nieuwspoor, *not amused* toen hij achteraf van de toezeggingen van De Graaf hoorde.

Die toezeggingen waren werkelijk aanzienlijk. Maar de PvdA-fractie zat zo in haar eigen denkpatroon gevangen, redenerend dat De Graaf geen substantiële gebaren zou maken, dat ze dat niet zag. Ten eerste zegde De Graaf toe dat verkiezing van de burgemeester in een aantal grote gemeenten in 2006 niet hoefde te betekenen dat de rest in 2010 zou volgen. Van Thijn reageerde met de woorden: 'Waarom heeft u dat niet eerder bedacht?' Ten tweede beloofde De Graaf dat via een apart invoeringstraject zou worden geregeld dat in een deel van de gemeenten pas ná 2010 voor het eerst directe burgemeestersverkiezingen zouden worden gehouden. In de handelingen van de Kamer is de reactie van de PvdA-fractie hierop niet terug te vinden, omdat deze niet voor de microfoon werd gegeven en deels non-verbaal was. In plaats van tevredenheid over deze knieval door De Graaf, heerste er in de PvdA-fractie verontwaardiging: de minister maakt er een potje van, vond men.

20

Vervolgens was het egeltjes vrijen over de politie. De Graaf: 'Ik heb geenszins willen aangeven dat het verstandig is om de komende tijd te knabbelen aan de beheerspositie van de burgemeesters die dat beheer thans voeren. Ik doel dan op de korpsbeheerders. In de komende jaren moet er mijns inziens ook geen afbreuk worden gedaan aan de positie van de korpsbe-

heerder.' Dölle (CDA) begreep onmiddellijk de politieke implicaties van deze toezegging en wilde weten of het standpunt van De Graaf wel het kabinetsstandpunt was. Het was in feite een overbodige vraag omdat ministers altijd namens het kabinet spreken. Zo werd duidelijk gemaakt hoe ongelukkig het CDA met de opstelling van De Graaf was.

BESLUIT

De PvdA-fractie vroeg een schorsing van een half uur aan, die uiteindelijk bijna een uur duurde. Nu wreekte zich het feit dat de fractie zich niet had voorbereid op een 'meebewegende' minister. Ze had niet geformuleerd welke toezeggingen De Graaf moest doen om de PvdA over de streep te trekken. Sommige fractieleden waren zo gevangen geraakt in het eigen trechterdenken dat ze meenden dat De Graaf überhaupt geen toezeggingen had gedaan, laat staan dat ze toekwamen aan een beoordeling daarvan. Daarnaast speelde druk van buitenaf een enorme rol. De media waren massaal aanwezig in het Eerste-Kamergebouw en gingen ervan uit dat als puntje bij paaltje kwam, de PvdA-fractie wel zou bijdraaien. Die verwachting werd onder meer uitgesproken door Ferry Mingelen in *Den Haag Vandaag* en in datzelfde programma ook door Jan Terlouw. Dit sterkte een aantal PvdA-senatoren in hun voornemen om de rug recht te houden.

'We waren er in een kwartier uit,' zou fractievoorzitter Han Noten een paar dagen later zeggen op een speciale bijeenkomst georganiseerd door het Centrum voor Lokaal Bestuur. Dat klopt, maar dat was niet omdat er afgewogen besluitvorming had plaatsgevonden. Van Thijn, sinds 's ochtends negen uur in de weer, had er tabak van. Net als De Graaf wilde hij dat er een besluit zou vallen. De heksenketel die het in de Eerste Kamer al de hele dag was, dreigde op dat moment over te koken. PvdA-fractieleden liepen nog op de gang en waren niet present in de fractiekamer. Haast was geboden, want Han Noten moest nog met Wouter Bos praten. Daarom

werd besloten tot een snelle stemronde. Drie leden waren voor de wijziging van de Grondwet waaronder Noten zelf, berichtte *Het Financieele Dagblad* de volgende dag. Blijkbaar had hij wel beweging waargenomen in het standpunt van De Graaf, maar leidde dit niet tot een andere opstelling van de fractie.

Op de genoemde bijeenkomst van het Centrum voor Lokaal Bestuur gaf Noten een curieuze verklaring voor het stemgedrag van zijn fractie. Hij stelde het principiële onjuist te vinden dat de invulling van een leemte in de Grondwet al klaarlag, terwijl die Grondwet nog moest worden veranderd. Het lijkt er op alsof de geschiedenis achteraf wordt herschreven. Want als dit zo lag voor de fractie als geheel was er geen lange schriftelijke behandeling nodig geweest en is het op zijn minst onkies te noemen dat de PvdA-fractie De Graaf in het debat dwong tot het doen van allerlei toezeggingen, wetende dat die nooit toereikend konden zijn. In de visie van Noten moeten eerst de twee kabinetsperiodes verstrijken die nodig zijn voor het wijzigen van de Grondwet, voordat een kabinet nieuwe voorstellen op dat punt kan opnemen in een regeerakkoord. Het is een hele puriteinse opvatting over het omgaan met de Grondwet, die zelden zo wordt gehanteerd en die bovendien door de PvdA-fractie in de Tweede Kamer duidelijk niet wordt gedeeld. Daar ligt immers een initiatief-wetsvoorstel van Jan Boelhouwer inzake een door de raad gekozen burgemeester. Ook in dat model is immers een wijziging van de Grondwet noodzakelijk. Als we Notens redenering volgen, kan Boelhouters voorstel voorlopig worden opgeborgen. Dat geldt dan ook voor een uitspraak van het PvdA-congres in Groningen uit december 2003: dat congres sprak zich uit vóór een door de raad gekozen burgemeester.

Dit alles brengt mij bij de opstelling van de politiek leider van de PvdA, Wouter Bos. Het is geen geheim dat Bos voorstander is van een direct door de bevolking gekozen burgemeester. In Groningen maakte hij zich al zorgen dat het congres zich daartegen zou uitspreken. Partijvoorzitter Koole stuurde toen aan op een ledenraadpleging

over de kwestie, die zorgde voor enig uitstel. De uitslag van die raadpleging, een duidelijke voorkeur voor 'kiezen door de raad', was geen verrassing. Met dat resultaat op tafel waren de handen van de Tweede-Kamerfractie gebonden. Er kon immers niet meer worden onderhandeld over de condities waaronder een direct gekozen burgemeester zou worden ingevoerd. Het voorstel tot grondwetsherziening moest echter nog

De fractie had zich niet voorbereid op een 'meebewegende' minister. Ze had niet geformuleerd welke toezeggingen De Graaf moest doen om de PvdA over de streep te trekken. Sommige fractieleden waren zo gevangen geraakt in het eigen trechterdenken dat ze meenden dat De Graaf überhaupt geen toezeggingen had gedaan, laat staan dat ze toekwamen aan een beoordeling

in tweede lezing door de Tweede Kamer en voor een tweederde meerderheid waren de stemmen van de PvdA-fractie nodig. Even leek het er op dat de fractie een spaak in het wiel van De Graaf zou steken, maar Bos voorkwam dat door het machtswoord te spreken.

Zo'n manier van optreden is altijd schadelijk, maar kan soms nodig zijn. Die lijn moet dan wel consequent worden doorgezet. Dat is nu niet gebeurd. Op 22 maart was Bos niet welkom in de senaatsfractie van zijn partij. Het dreigement dat hij bij een tegenstem zijn conclusies zou trekken herhaalde hij niet. Misschien was zijn

inschatting dat zo'n tactiek bij de als eigenzinnig bekendstaande senatoren verkeerd zou uitpakken. Maar dat hij nu niet doorzette maakt zijn actie in de Tweede-Kamerfractie achteraf overbodig.

De conclusie moet luiden dat de PvdA van de hele kwestie van de gekozen burgemeester een rommel heeft gemaakt. Er is één lichtpuntje: van een complot was geen sprake. Zoiets vereist een strakke regie en die was, zoals gebruikelijk, ver te zoeken.

Democraten 2005

HEIN VAN MEETEREN

Wat is er aan de hand met D66? Hoe moet het verder met de partij die ooit werd opgericht om het politieke bestel een dreun te geven in de richting van 'meer democratie' en die de bestuurlijke en politieke verhoudingen eens grondig wilde opfrissen?

De afgelopen weken vielen mij, ex-partijgenoot, allerlei curieuze uiterlijkheden op.¹ Het gescheld bijvoorbeeld. Met verbazing hoorde ik D66-kamerleden en -ministers termen bezigen als 'ratten', 'tuig' en 'schorriemorrie' en dingen zeggen als: 'De Van Thijns van deze wereld moeten verdwijnen'. Wat een rancune, wat een agressie. Mikpunt was de PvdA, in het bijzonder de Eerste-Kamerfractie die op 22 maart jl. unaniem de voorstellen tot deinstitutionalisering van de burgemeestersbenoeming verwierp. Wouter Bos werd erbij gesleept en in zijn kielzog de h le PvdA. Alsof de Eerste-Kamerfractie van een partij geen eigenstandige afweging kan maken en geen zelfstandige verantwoordelijkheid draagt. Alsof een partijleider aan alle fracties een dictaat kan opleggen.

Wonderlijk was ook het onscherpe beeld dat de partij tijdens de crisis opriep. Ageeth Telleman, de kersverse voorzitter van de afdeling Amsterdam, stelde in NOVA dat D66 geen *one-issue*-partij meer is, dat het verleden afgeworpen moet worden en dat het 'onzin' is om je te concentreren op bestuurlijke vernieuwing, synoniem voor

Over de auteur Hein van Meeteren is politicoloog, jurist en gecertificeerd conflictbemiddelaar. Hij was van 1997 tot 2004 actief lid van D66

Noten zie pagina 27

democratisering van het openbaar bestuur. Op het extra partijcongres over het paasakkoord echter, op 2 april jl. in Den Haag, hield Hans van Mierlo onder luid applaus de zaal voor dat partijgenoten die afwillen van de bijzondere aandacht voor bestuurlijke vernieuwing 'op jonge leeftijd krankzinnig zijn geworden'. Een beeld van verdeeldheid en richtingenstrijd doemde op.

Op dat roemruchte partijcongres werden de leden bovendien ostentatief onder druk gezet: zwaargewichten hielden indringende, appellerende redevoeringen; Alexander Pechtold was al, opvallend snel, tot minister benoemd (zijn aanstelling was onderdeel van een 'toetaalpakket'); kritische moties werden met moeite in stemming gebracht. Kortom, de druk om v or te stemmen was groot, t  groot naar veler gevoel, en op het moment dat de stemming uiteindelijk een meerderheid voor het akkoord opleverde, was de partijtop zichtbaar opgelucht. Kennelijk had daar bezorgdheid geheerst, wellicht lichte tot ernstige consternatie, misschien zelfs paniek.

Dit artikel draait om drie vragen. Ten eerste de vraag: waar staat D66? Oftewel: in hoeverre manifesteert de partij zich nog als voorvechter van een volwassen en directe democratie? Ten tweede: wat gebeurt er binnen de partij? Woedt er een richtingenstrijd? Wordt een generatiekloof zichtbaar? En tot slot: wat zijn de kansen voor toekomstige politieke samenwerking met links? Kan D66 na de komende verkiezingen eventueel met de PvdA in zee?

HOE DIK IS DE D?

‘Democraten 66’ was de naam die de partij in haar geboortjaar meekreeg, afgekort D’66 – met apostrof. De bezieling was groot en het doel helder. ‘Hoofdzaak is nu, in dit stadium, dat ú, met ons, onderkent hoe noodzakelijk het is dat onze democratie vernieuwd en verjongd wordt, zodat ze strijdbaar en efficiënt, slagvaardig en eerlijk (d.w.z. in het belang van 12 miljoen mensen) kan opereren’, hielden Hans van Mierlo en zijn vrienden de Nederlandse kiezer voor in het Appèl van 1966. Dit was bestuurlijke vernieuwing *avant la lettre*. Ondubbelzinnig. De ‘d’ werd stevig neergezet.

Uit het appèl valt een aantal specifieke kenmerken van de beoogde vernieuwing te distilleren. Het is interessant om te onderzoeken in hoeverre die kenmerken anno 2005 nog leven. Anders geformuleerd: hoe dik is de D nog?

1966: *wantrouwen ten aanzien van beroeps- en carrièrepolitici*. Het appèl start met de opmerking: ‘Wij zijn geen politici, en wij willen dat in dit stadium ook niet zijn’. In plaats van politici noemen de appelanten zich ‘een groep landgenoten’ en ze richten zich op de ‘medeburger’. Kennelijk voelden Van Mierlo c.s. enige schroom om deel te gaan uitmaken van het bestaande politieke apparaat. Het systeem was vastgelopen, te log en te ondoorzichtig geworden. De democratische vernieuwing moest van burgers komen, van onderop dus, van buiten de politieke circuits.

24 In 2005 is van die schroom niet veel meer merkbaar. D66 is een ‘gewone’ partij geworden en de Democraten in parlement en kabinet vertonen alle kenmerken van ‘gewone’ politici: velen zijn afkomstig uit het bestuurlijke of ambtelijke apparaat, anderen beginnen hun carrière bij de Jonge Democraten en stromen dan door naar betere functies via fractie-assistent-schappen en/of voorlichtingsfuncties. ‘Gewone’ burgers zijn er niet meer zo veel in de partijtop en de Kamerbankjes, alleen nog in de regionale afdelingen.

1966: *het falende democratische systeem staat centraal*. ‘Ons democratisch systeem schiet in essentieel opzicht tekort’, stelt het appèl en vervolgt: ‘En het zijn vooral de politieke spelregels die er de oorzaak van zijn. Verslapping is er het gevolg van. En vermoeidheid. En onverschilligheid. En ondoorzichtigheid’.

In de loop van de tijd werd de D magerder. Het begon al zichtbaar te worden in 1985, toen Van Mierlo, onder invloed van de politieke actualiteit (teruglopende belangstelling voor D66, coalitiedruk, etc.) het program van D66 bijstelde in de richting van milieu, emancipatie en persoonlijke ontplooiing. De democratie bleef prominent aanwezig, maar werd geflankeerd door nieuwe programmapunten en politieke accenten. De draad werd jaren later opgepakt door de groep Opschudding, een verzameling jonge D66-ers die verder wilden gaan: ze wilden van de democratische vernieuwing als speerpunt af. Het idee van ideologievrij pragmatisme moest worden vervangen door het beginsel van ‘sociaal-liberalisme’ of ‘ontplooiingsliberalisme’. Als het aan Opschudding lag, zou D66 de partij worden van onderwijs, innovatie, individuele ontplooiing en vrije emancipatie van de burger.

Wat met Opschudding begon in 1998 werd, na een lange weg door de partij-instituten, zichtbaar afgerond tijdens het partijcongres van 2 april 2005. Daar werd de D definitief onttroond. Democratie blijft nog wel enigermate van belang, maar de nádrúk op democratisering werd, met fluwelen handschoenen, in de afvalemmer gedeponeerd. Het paasakkoord waarmee het kabinet Balkenende II werd gered spreekt boekdelen: bestuurlijke vernieuwing is teruggebracht tot een ‘breed onderzoek’, de gekozen burgemeester werd gerelativeerd (*de jure* gehandhaafd, maar *de facto* van de agenda afgevoerd) en er werd extra geld uitgetrokken voor (top-)onderwijs en maatschappelijke innovatie.

Op het partijcongres werd bovendien, voor het oog van de camera’s, de zwakte van de interne democratie van D66 blootgelegd. Ook in dat opzicht blijkt de D aan vormen van magerzucht te lijden. Ik citeer Tino Wallaart,

verslaggever van het radioprogramma *Met het oog op morgen*: 'Een *one-man-one-vote*-congres is niet automatisch een democratisch congres. Alle borstklapperij van Dittrich en de zijnen over de openheid kan niet verhullen dat de partijleiding opzichtig heeft lopen manipuleren. De hup-Boris-motie, die het partijbestuur vlak voor het scheiden van de markt presenteerde en meteen als eerste in stemming bracht, zat vol met vingerafdrukken van Machiavelli. Aannee van deze motie plaatste alle andere moties – waaronder een aantal hele kansrijke en lastige – buiten de orde.' Het dóórdrukken van een richting door de partijelite won het, op de keper beschouwd, van een open, democratische en evenwichtige stemprocedure. De ooit zo na aan het hart liggende D van D66 vierde geen triomfen die zaterdagmiddag.

1966: niet de partij maar de volksvertegenwoordiger is belangrijk. In het appèl: 'De kiezer kiest een kandidaat die hij kent. Bij een districtenstelsel stemmen de kiezers niet in de eerste plaats op een partij, maar op een persoon. (...) Alle kandidaten hebben een persoonlijke strijd te voeren om hun aanhangers te winnen. (...) De volksvertegenwoordiger weet door wie hij gekozen is. Dat verplicht hem tot voortdurende attentheid op de belangen van zijn kiezers. Zijn partij zal hem niet zo licht meer kunnen dwingen tot fractiediscipline.'

In 2005 staat de partij juist centraal. Thom de Graaf heeft een laatste poging gedaan om het districtenstelsel in te voeren, met als doel het versterken van de band tussen kiezer en gekozene. De regionale kandidaat zou daarmee een sterker en dus herkenbaarder profiel krijgen. De poging van De Graaf slaagde niet. D66 noch de coalitiepartners VVD en CDA hebben hem er écht voluit en tot het eind in gesteund, wat een belangrijke reden voor zijn aftreden was. Voor D66 is het accent van democratische verkiezingen definitief verschoven naar het belang van de landelijke (centrale) partij en weg van de regionale kiezer en 'zijn' vertegenwoordiger. Het gemak waarmee het districtenstelsel werd

verlaten in het paasakkoord is illustratief. Ervoor in de plaats kwam een iets zwaarder accent op voorkeursstemmen, maar dat zet weinig zoden aan de dijk.

Ook in het opereren van D66 in het politieke krachtenveld valt een toegenomen nadruk op het partijbelang waar te nemen. Een voorbeeld is het ontstaan van het eerste paarse kabinet, waarbij het van eminent belang werd geacht dat 'de

Boris Dittrich profileert D66 als een partij die met CDA en VVD aan een vernieuwde, liberale en sociaal gesaneerde samenleving werkt. Hij doet smadelijk over de sociale beweging van zijn linkse opposenten en heeft een brede progressieve samenwerking met een theatraal en afkeurend gebaar naast zich neergelegd

partij' CDA uit het centrum van de macht werd gestoten. Een tweede voorbeeld is de loop der gebeurtenissen op 22 maart jl., toen partijpolitieke rivaliteit en vijandschap de boventoon voerden. D66 manifesteerde zich als partij die een ándere partij, de PvdA, de schuld gaf van het schipbreuk lijden van de deconstitutionalisering van de benoemde burgemeester. Hier werd, kortom, 'partijpolitiek' bedreven.

INTERNE VERHOUDINGEN

Al enige tijd woedt er in de boezem van D66 een vorm van onenigheid over koers, inhoud en identiteit. Na drie verkiezingsnederlagen op rij – 1998, 2002, 2003 – is die wrijving in toenemende mate voelbaar geworden. Het gaat niet om open oorlogshandelingen, er wordt niet

luidkeels ruzie gemaakt, het gaat eerder om voor de buitenwereld min of meer verborgen schermutselingen rond thema's en accenten, waarbij vernieuwingsbewegingen als Opschudding (1998) en Ongehoord (2002) een katalyserende rol spelen. De assen waarlangs de onenigheid zich ontwikkelt zijn lastig exact weer te geven, maar er laten zich vraagstukken onderscheiden als: wel of geen progressief beleid; wat is sociaal-liberalisme; wel of geen nadruk op bestuurlijke vernieuwing; samenwerking met PvdA of vvd; links of rechts? De kwesties zijn onderling verweven en leiden in toenemende mate tot spanningen.

Om te beginnen speelt er een generatiedebat. Tekenend is de titel *Na 66* die een aantal jonge leden zichzelf onlangs heeft opgespeld. In de uitnodiging voor een eerste vergadering van deze groep in Utrecht in april 2005 schrijven ze: 'Geboren na '66: Wat WIJ belangrijk vinden! De nieuwe generatie D66-ers wil verder kijken dan alleen bestuurlijke vernieuwing. Het Paasakkoord zien we dan ook als vertrekpunt voor duidelijke sociaal-liberale profilering.' Hieruit valt af te lezen dat de inhoudelijke onenigheid en de generatiekloof nauw met elkaar verweven zijn. Grofweg kun je stellen dat de jongeren de ouderen verwijten dat zij zich op de D van D66 blindstaren. Zij willen het anders doen en breder gaan: onderwijs, milieu, innovatie, kennis-economie, vrije ontplooiing van het individu. In die zin vertegenwoordigt *Na 66* een nieuwe generatie Opschudders en Ongehoorders.

26 Het sociaal-liberalisme springt in deze actuele polemiek steeds opnieuw als herkenningsteken en identiteitsbegrip naar voren – niet alleen in de zin van beleidsrichting voor het openbaar bestuur, maar vooral ook als richtsnoer voor de partij zelf. De introductie in 1998 van het sociaal-liberalisme als leidend beginsel of dominante ideologische oriëntatie betekende het begin van een duidelijke breuk met het verleden. D66 was immers jarenlang de partij zónder beginselen, zónder ideologie, zónder vastgelegde politieke oriëntatie. Pragmatisme was altijd het sleutelbegrip. Die tijd lijkt nu, met het breedge-

dragen paasakkoord van 2005, voorgoed voorbij.

De links/rechts-as is ook onderwerp van driftig debat. 'Jij ook altijd met je links en rechts', beet Ageeth Telleman, voorvrouw van de Na-66-ers, mij toe na afloop van een debat dat ik met haar voerde op 25 maart 2005 in NOVA-politiek. Voor haar was de term 'links' kennelijk besmet. De nieuwe generatie D66-ers wenst, zo blijkt, niet meer in dit soort termen te denken en heeft dus moeite met de in de samenleving breed gedragen kritiek dat D66 te veel meedoet aan een 'rechts' kabinetsbeleid. Liever zien ze de termen 'toekomstgericht' of 'innovatief' aan de identiteit van de partij gekoppeld. Ook hiermee is een sinds 1966 bestaande traditie doorbroken. Het was immers lang gebruikelijk om D66 politiek te positioneren als 'links van het midden'.

Het is een hele onderneming om erachter te komen wat de nieuwe generatie D66-ers in het interne debat precies bedoelt met de term 'progressief'. Meestal wordt die term geassocieerd met kritische, linkse, op emancipatie gerichte partijen of bewegingen, versus andere clubs en stromingen die zich richten op behoud, traditie en gevestigde belangen. Nu niet meer. Boris Dittrich zette zich in de Tweede Kamer na 'het avondje van Van Thijn' demonstratief en venijnig af tegen het 'linkse blok' dat zich in zijn ogen conservatief en remmend opstelde. Daarmee poneerde hij het beeld dat juist dit kabinet progressief (toekomstgericht) is en de oppositie conservatief. In die zin lijkt hij de nieuwe generatie D66-ers tegemoet te komen.

PROGRESSIEVE SAMENWERKING?

Gezien het bovenstaande is de vraag aan de orde of D66 na de verkiezingen van 2007 – gesteld dat het kabinet Balkenende II niet voortijdig valt – zal kunnen samenwerken met linkse partijen. Zit D66 niet te zeer vast aan de huidige coalitie met CDA en vvd (een angst die in de aanloop naar het partijcongres werd verwoord door Hans van Mierlo)? Heeft de partij wellicht haar kansen verspeeld op linkse of, zo je wilt, progressieve samenwerking?

De vraag zal zich concreet toespitsen op de samenwerking met de PvdA die in 2007, als de voortekenen niet bedriegen, als sterkste en regeringsrijpe partij uit de verkiezingen zal komen. Het antwoord hangt, uiteraard, eerst en vooral af van het verkiezingsresultaat van D66 zelf. De prognoses zijn wat dat betreft niet gunstig. Maar stel dat D66 met een zetel of zeven à acht de verkiezingen overleeft, heeft een coalitie met de PvdA dan goede levenskansen?

Het laat zich aanzien van niet en als die voorspelling uitkomt, heeft D66 dat, het is droevig dat te moeten constateren, voor een groot deel aan zichzelf te wijten. Binnen de partij heerst immers al jaren een bijtende anti-PvdA-stemming, die op pijnlijke wijze zichtbaar werd in het recente geschied op Ed van Thijn en zijn fractiegenoten. Het wantrouwen en de aversie jegens de sociaal-democraten zijn bij D66 eenvoudigweg te groot om binnen twee jaar tot een vruchtbare en vooral vertrouwenwekkende samenwerking met de PvdA te geraken.

Maar er is meer. Boze tongen beweren dat het D66 was die de PvdA strategisch dwarsboomde bij de formatie van 2003. Door al vóór de verkiezingen van januari 2003 een informele deal te sluiten met CDA (Verhagen) en VVD (Zalm)

– een telefoongesprek dat toevalligerwijs werd geregistreerd door een meelopende camera van een actualiteitenrubriek – heeft D66 waarschijnlijk de coalitiekansen voor de PvdA aanzienlijk verkleind en daarmee veel *goodwill* verspeeld bij de sociaal-democraten. Het zou interessant zijn Wouter Bos hierover eens te bevragen.

Maar er is nog meer. Boris Dittrich heeft zich de afgelopen periode pontificaal tegenover de linkse oppositie opgesteld. Hij profileert D66 als een partij die met CDA en VVD aan een vernieuwde, liberale en sociaal gesaneerde samenwerking werkt. Hij doet smadelijk over de sociale beweging van zijn linkse opposenten en heeft een brede progressieve samenwerking met een theatraal en afkeurend gebaar naast zich neergelegd. Een dergelijke houding is niet bevorderlijk voor toekomstige progressieve samenwerking. Waarschijnlijker is dat de rol van D66, hoezeer dat sommigen – mijzelf inbegrepen – ook zal spijten, na 2007 is uitgespeeld.

Alleen een hernieuwde dialoog, een nieuwe (misschien tersluikse) toenadering tot de oorspronkelijke politieke partner PvdA kan nog soelaas bieden. Maar die kans is, gezien de geëffectueerde generatiewisseling binnen D66, niet bijster groot.

Noot

1. In de zomer van 2004 zegde ik mijn lidmaatschap van D66 op, om drie redenen. Ten eerste: de oorlog in Irak, in het bijzonder het feit dat de D66-bewindslieden in het kabinet niet aanstuurden op een onderzoek naar de rechtmatigheid van en de informatievoorziening

rondom die oorlog, ondanks een motie die het partijcongres daarover in november 2003 had aangenomen. Ten tweede: het boren in de Waddenzee. D66-bewindslieden, bestuur en fractie besloten – kennelijk onder druk van de aardgaslobby – om vóór die boringen te stemmen, in flagrante tegenspraak met het programma *Toekomst in*

eigen hand voor de periode 2002-2006 en zónder de kiezers zich daarover te laten uitspreken. Ten derde: het sociaal-economische beleid van Balkenende II dat eerder conservatief-liberaal dan sociaal-liberaal van karakter is. D66 slaagt er niet in het nadrukkelijk beloofde 'verschil' te maken.

Links en de moraal

‘Wie had ooit kunnen denken dat de houding van linkse, progressieve mensen ten opzichte van de moraal zo’n groot probleem zou worden, dat er een aparte studiedag aan gewijd moet worden?’

Met deze uitspraak van historicus **Ido de Haan** begon een conferentie van de Wiardi Beckman Stichting over ‘Links en de moraal’, op 26 februari in Utrecht. In deze aflevering van s&d zijn de belangrijkste inleidingen bijeengebracht. Na De Haan houden **Jan Willem Duyvendak** en **Menno Hurenkamp** een pleidooi voor ‘lichte’ gemeenschappen — op een moment dat ‘Nederland in zijn geheel een zware gemeenschap dreigt te worden’. **Gabriël van den Brink** voert argumenten aan voor ‘een nieuw beschavingsoffensief’ en **Paul Kalma** draagt bouwstenen aan voor een sociaal-democratische ‘publieke moraal’. **Marjolijn Februari**, ten slotte, blikt terug op een ‘linkse studiedag’ (‘Er is gelukkig leven buiten het bereik van de politiek’). De artikelen worden voorafgegaan door een verslag van **Mei Ling Liem** van de plenair en in werkgroepen gevoerde discussies.

1 MEI
an de arbeid

1-05-04
tailparty
DE GRIENE

GEMEENTELIJKE KULTUURRAAD
Week v/d Amateurkunsten.
TENTOONSTELLING
Hal Gemeentehuis
An Wijn - Kris v/Bercklaer - Ann Brouwers
Zaterdag 8 mei '04. 14-18u
Zondag 9 mei '04. 10-18u

**Ouder vereniging voor Moraal**
Schelle stelt voor
Lentefeest op 8 mei
Feest van de Vrijzinnige Jeugd
"Kleur bekennen"
Zaal Molenbos-Kontich

Links en de moraal: verslag van een conferentie

MEI LING LIEM

'Een samenleving bestaat bij de gratie van de gemeenschappelijke waarden en normen waar iedereen zich aan verbindt.' Deze woorden sprak premier Balkenende in augustus 2002, toen hij pleitte voor de oprichting van een commissie die zich moest buigen over de Nederlandse normen en waarden. Zijn betoog vormde het startsein voor een 'ethisch reveil'.

In de media en aan de borreltafel werden normen en waarden veelgehoorde begrippen. Aan de linkerkant van het politieke spectrum bleef het aanvankelijk stil, maar gaandeweg groeide daar de belangstelling voor het morele debat. Die belangstelling kwam onder meer tot uiting in de discussie over het nieuwe beginselmanifest van de PvdA. Er was veel onenigheid over de betekenis van het woord 'fatsoenlijk' en het gewicht dat zo'n term moest hebben. Uiteindelijk kwam het fatsoen prominent in het program.

30 Er is voor links ook alle reden om de normen- en waarden discussie niet als cliché van christen-democratische makelij terzijde te schuiven. Er worden reële problemen in benoemd waar menig burger mee zit. Ontevredenheid over de samenleving in allerlei vormen en maten – zinloos geweld, problemen rond integratie, (gevoe-

lens van) onveiligheid, grove omgangsvormen – komt erin tot uitdrukking. Linkse partijen zouden op dit terrein van zich moeten laten horen, zonder zich naar de waan van de dag te schikken.

Tegen deze achtergrond organiseerde de Wiardi Beckman Stichting op 26 februari jl. een conferentie onder de titel *Links en de moraal*. In het Utrechtse Academiegebouw werd onder leiding van WRR-lid Peter van Lieshout heftig gediscussieerd. Enthousiasme over het feit dat het onderwerp eindelijk expliciet werd aangesneden zette de toon. De discussie sprong soms alle kanten op en een grote diversiteit aan meningen kwam aan het licht. In een van de werkgroepsessies betoogde ethicus Bas van Stokkom dat secularisering het wantrouwen in de samenleving heeft bevorderd: 'Gelovigen zijn betere burgers.' Dat lokte veel tegenspraak uit.

In een andere zaal betrok hoogleraar onderwijskunde Wim Meijnen de stelling dat bij waardenoverdracht in het onderwijs de school moet functioneren als een 'zware' gemeenschap. Inleider Nahed Selim sprak zich in de werkgroep 'vrouwen en de multiculturele samenleving' uit tegen de orthodoxe islam, die niet te verenigen zou zijn met de seculiere westerse samenleving. Dat doet onrecht aan gematigde stromingen binnen de islam, zo werd haar tegengeworpen. In een werkgroep over 'humanitair interventionisme' opperde Oost-Europadeskundige André Gerrits dat nationale soevereiniteit niet heilig

Over de auteur Mei Ling Liem is filosoof en literatuurwetenschapper. Zij werkte als projectmedewerker bij de WBS en was mede-organisator van de conferentie *Links en de moraal*

Noten zie pagina 35

is en onder bepaalde voorwaarden kan worden afgenomen. Zijn pragmatische idealisme stuitte op veel weerstand: bij wie ligt de beslissingsmacht en wie treedt bij geschillen op als arbiter?

Verder werd van gedachten gewisseld over abortus en euthanasie (inleider: James Kennedy), ethiek en onderneming (inleiders: Trinus Hoekstra en Bram Rutgers van der Loeff) en moraal in de publieke ruimte (inleider: Herman Vuijsje). De ruimte ontbreekt om alle discussies in de werkgroepen weer te geven; zie voor uitgebreide verslagen www.wbs.nl. Hieronder volgt een samenvatting van de hoofdlijnen van het plenaire programma. Tot slot trek ik enkele voorlopige conclusies.

MORAAL EN GEMEENSCHAP

De conferentie opende met een prikkelende inleiding door Ido de Haan, hoogleraar politieke geschiedenis. Hij richtte zich op de politiek-historische achtergronden van de morele verwarring die momenteel bij links valt waar te nemen. Daarbij luidde zijn centrale stelling: 'Links is door en door moreel, maar heeft een broertje dood aan moralisme'. De linkse morele traditie draait om de vertaalslag van ethische overtuiging naar maatschappelijke verandering: de institutionalisering van rechtvaardigheid. Morele debatten worden met achterdocht benaderd vanwege de ruime ervaring met 'anti-socialistisch moralisme uit confessionele hoek'. Het huidige tijdsgewricht verschilt echter fundamenteel van vroeger tijden, betoogt De Haan, omdat het conservatieve beschavingsoffensief zich nu in essentie richt naar een waardenpatroon dat voorheen als progressief gold.

Jan Willem Duyvendak, hoogleraar sociologie, betoogde dat individualisering weliswaar streep punt is in de Nederlandse samenleving, maar dat de rol van de gemeenschap zeker niet is uitgespeeld. Mensen zijn kuddedieren, op vele manieren verbonden met de personen om hen heen. Met de individualisering is evenwel de aard van de verbanden die mensen aangaan veranderd. Men begeeft zich tegenwoordig in

'lichte' gemeenschappen. Dit zijn gemeenschappen waaraan men vrijwillig deelneemt op basis van gedeelde belangen en interesses. Het zijn sociale verbanden getekend door vrijheid van komen en gaan en door openheid. Bij 'zware' gemeenschappen ligt dit anders. Relaties daarmee worden niet vrijwillig aangegaan en zijn daarom minder makkelijk te verbreken. Individuen zijn ondergeschikt aan de cultuur en de wil van de groep.

Duyvendak wil zijn theorie niet alleen analytisch gebruiken, maar er ook een prescriptieve lading aan geven: lichte gemeenschappen als strategie om zware gemeenschappen te verlichten. Deze zware gemeenschappen – denk aan orthodoxe moslims of strenge Staphorster christenen – sluiten zich af voor invloeden van buitenaf en daarmee ook voor de overkoepelende waarden en belangen van de nationale, of zelfs internationale, gemeenschap. Op die manier ontstaan problemen op het vlak van sociale cohesie en bijvoorbeeld integratie. Duyvendak wil met zijn verlichting van zware gemeenschappen die problemen verminderen. Hij wil openingen creëren waardoor personen een gemeenschap kunnen verlaten (de zogenaamde *exit-optie*) en de relaties met andere gemeenschappen worden versterkt.

Scherpe kritiek kwam van sociaal filosofe Baukje Prins. Volgens Duyvendak zijn de banden met lichte gemeenschappen gebaseerd op vrijwilligheid en keuzevrijheid. Maar daarmee vergeet hij dat veel banden niet tot stand komen op basis van vrije keuze, maar via gehechtheid, door liefde en cultuur. Identiteitsbepalende zware bindingen in kleine kring beantwoorden aan een basisbehoefte van ieder mens, het postmoderne individu inbegrepen. Dit gegeven compliceert de *exit-optie* voor wie leeft in een zware gemeenschap. Denk aan sommige allochtone meisjes die zich aangetrokken voelen tot de vrijere levensstijl van autochtone Nederlandse vrouwen. Juist vanwege de sterke hechting aan vrienden en familie verlaten zij hun gemeenschap niet zomaar – omdat ze het ergens niet mee eens zijn, of omdat ze bepaalde behoeften

niet kunnen bevredigen. Wie toch besluit de stap te zetten, moet een échte exit-optie worden geboden.

Waarmee verleid je mensen, vraagt Prins zich in het verlengde daarvan af. Wat heb je ze te bieden dat de band met de zware gemeenschap kan vervangen? Het 'voorleven' van een alternatieve levensstijl heeft geen positief effect op mensen die binnen hun meer traditionele zware gemeenschap niets missen of tekortkomen (sommige allochtone mannen bijvoorbeeld). Het heeft eerder een negatief effect: in plaats van verleiding kan het wrok opleveren en het gevoel uitgesloten en gediscrimineerd te worden. Als strategie voor het openen van zware gemeenschappen prefereert Prins het faciliteren van *voice*. Dat wil zeggen: het bevorderen van pluralisme, afwijkenden en andersdenkenden een stem laten krijgen binnen de betreffende gemeenschap. Met het stimuleren van de discussie worden zware gemeenschappen opengemaakt.

Een tweede reactie werd gegeven door Kees Klop, bijzonder hoogleraar ethiek van de politieke praktijk. Hij ondersteunt de roep om lichte gemeenschappen, maar wel met een ander motief. Klop constateert dat Duyvendak zich opwerpt als een soort zendeling in een *jihād* voor de waarden van vrijheid en gelijkheid. Daarmee maakt hij zich partij in de morele discussie met tegenstanders, die – en dat is het grote nadeel van zijn aanpak – eenvoudig kunnen volstaan met een repliek in de trant van: 'Uw moraal is de mijne niet.' Klop wil het pleidooi voor lichte gemeenschappen daarom voorzien van een ethisch-filosofisch motief, namelijk dat niemand het absolute morele gelijk kan claimen. Lichte gemeenschappen dienen om die pluraliteit te waarborgen, maar zijn daarbij middel en geen doel. Klop benadrukt, net als Prins, het belang van het stimuleren van discussie in eigen kring. Voorbeelden op religieus terrein: de Nederlandse Moslim Omroep, imam-opleidingen, moslims die zelf de koran lezen.

Duyvendak verweerde zich door te zeggen dat het hem gaat om individualisering: niemand zou opgesloten moeten zitten in een

benauwde gemeenschap. Hij benadrukte dat de Nederlandse samenleving als geheel 'licht' moet zijn, in de zin van open en toegankelijk. Als het Nederlandse te veel wordt opgepoetst, zoals heden ten dage nogal eens gebeurt, worden de toegangskaartjes voor wie de stap wil wagen onbetaalbaar. Dit is het waar links zich op zou moeten richten: via concreet beleid zorgen voor 'bridging kapitaal' tussen gemeenschappen. Dus,

Het ethisch reveil van Balkenende is zich steeds meer gaan richten op het vaststellen en handhaven van wetten en regels. Normen en waarden worden daar losjes mee in verband gebracht. Dat is een wel erg pragmatische keuze, die tot een versmalling van het morele debat leidt. Daartegenover zou links de morele relatie tussen individu en gemeenschap moeten benadrukken

zo illustreert Duyvendak, niet de subsidies voor etnisch ongemengde sportverenigingen stopzetten, maar wel eisen dat ze meedoen in een gemengde competitie.

BESCHAVINGSOFFENSIEF

'Naar een nieuw beschavingsoffensief', zo luidde de titel van de inleiding van Gabriël van den Brink, als socioloog werkzaam bij het NIZW. Het woord beschavingsoffensief werd door menig aanwezige als struikelblok ervaren – een effect dat Van den Brink precies beoogde: hij wil met zijn provocerende stellingname een impasse doorbreken.

Het wordt volgens Van den Brink tijd dat wij de daad bij het woord voegen. De Nederlandse burger moet zich actiever opstellen ten opzichte van de moraal. De onderklasse (de ‘achterhoede’) zou zich moeten houden aan de ongeschreven regels van het alledaagse samenleven. De middenklasse (het ‘peloton’) moet niet alleen praten over welke normen en waarden zij hoog in het vaandel draagt, maar zich daar ook naar gedragen: *practise what you preach*. Hierbij is een bijzondere taak weggelegd voor professionals in allerlei sectoren (zorgverleners, politie, onderwijzers e.a.). De elite (de ‘voorhoede’) ten slotte moet zich bezinnen op haar spirituele bronnen en ‘eens een boek lezen’. Belangrijke thema’s die in morele discussies telkens weer opduiken – geboorte en dood, de positie van vrouwen, seks – hebben te maken met de sacraliteit van het leven en het ‘biologisch-theologisch complex’.

Inhoudelijk werkte Van den Brink zijn beschavingsoffensief niet ver uit. Hij noemde vier basisdeugden (gelijkwaardigheid, zelfwerkzaamheid, betrokkenheid en aanspreekbaarheid), maar het ‘echte’ werk moet volgens hem in de praktijk plaatsvinden. Dat kwam hem op nogal wat kritiek te staan. Journaliste Marcia Luyten, mede-ondertekenaar van het Waterland Manifest, vroeg om meer nuancering, Wouter Bos om minder arrogantie. Luyten vindt Van den Brinks beschavingsoffensief te weinig specifiek en waarschuwt voor ongewenste consequenties: als je niet man en paard noemt, vult rechts de inhoud wel in. Bovendien is Van den Brink niet helder over de richting van het hele experiment. Luyten zelf pleit, in navolging van de Amerikaanse socioloog Putnam, voor het centraal stellen van de notie van ‘wederkerigheid’. In een open samenleving als de onze moet het doel steeds zijn: maximale zelfcorrectie door individuen. Luytens derde punt van kritiek betreft de overdreven eensgezindheid die Van den Brink veronderstelt: over wiens beschaving, wiens normen hebben we het? In een open samenleving waarin nieuwkomers nieuwe opvattingen aandragen is dat allermindst een vaststaand gegeven. De vraag is: welke waarden zijn onderhandelbaar?

Wouter Bos onderschreef het belang dat Luyten hecht aan wederkerigheid; in het viertal centrale waarden van Van den Brink ziet hij onvoldoende terug van het idee van lotsverbondenheid in een groter geheel. Ook zet hij vraagtekens bij de suggestie dat de elite het morele voortouw moet nemen. Dit is nu juist een van de fouten die links in het verleden heeft gemaakt. Niettemin is het belangrijk dat politici morele standpunten innemen, om daarmee de discussie in de samenleving te bevorderen. Politici, ook die van zijn eigen PvdA, hebben vaak de neiging om alleen die vraagstukken te willen aanpakken waarvoor regels en wetten te bedenken zijn. Maar dan schieten ze tekort. Neem het vraagstuk van onderwijs op islamitische grondslag in Nederland: via een goed gesprek met de directeuren van zulke scholen vallen wellicht meer positieve veranderingen te realiseren dan via het veranderen van artikel 23 van de Grondwet.

SOLIDARITEIT

Paul Kalma, directeur van de wbs, richtte zich op de sleutelbegrippen van de linkse moraal. Hij pleit ervoor om het traditioneel sociaal-democratische begrip solidariteit af te stoffen en het een nieuwe betekenis te geven. De samenleving is veranderd, zegt Kalma. Terwijl een brede middenklasse het goed heeft blijven de mensen die buiten de boot van de welvaart vallen onzichtbaar. Het lot en de belangen van de kwetsbare minderheid staan ver af van die van de (relatief) welvarende middenklasse. Om de sociale samenhang te waarborgen moet beginselpolitiek meer nadruk krijgen dan in het verleden. ‘De solidariteit die aan de verzorgingsstaat ten grondslag ligt, wordt door een veelvoud aan regelingen en voorzieningen (en door de problemen die de uitvoering daarvan met zich meebrengt) algauw aan het oog onttrokken. Ze moet daarom steeds weer zichtbaar gemaakt en verdedigd worden.’

Commentaar op Kalma’s verhaal werd gegeven door Femke Halsema en Aafke Komter. Halsema, fractievoorzitter van GroenLinks in

de Tweede Kamer, werpt de vraag op of een solidaire samenleving een doel op zich is, of een middel tot iets anders, bijvoorbeeld vrijheid. Haar eigen antwoord is: beide. Kalma's lijn van denken vindt Halsema te traditioneel. Naast solidariteit acht zij twee andere begrippen belangrijk: tolerantie en insluitend burgerschap. Tolerantie vat zij op als de doorleefde acceptatie van 'anderszijn', uiteraard binnen de grenzen van de democratische rechtsstaat.¹ Insluitend burgerschap houdt in dat het opleggen van verplichtingen, bijvoorbeeld aan (huwelijks-)migranten, gepaard gaat met het toekennen van rechten. Het toekennen van migrantenkiesrecht (zoals eens werd bepleit in een wetsvoorstel van PvdA, GroenLinks en D66, dat ergens in een la belandde) zou een stap in de goede richting zijn: bij elke plicht tot integratie of oproep tot emancipatie dient een oproep tot politieke participatie te worden gevoegd.

Ook Aafke Komter, bijzonder hoogleraar vergelijkende studies van maatschappelijke solidariteit, plaatste kanttekeningen bij het begrip solidariteit (een 'hoera-woord' noemt zij het). De uitoefening van solidariteit kan doorspekt zijn van paternalisme, de superieure houding van de helper ten opzichte van de hulpbehoevende. Ook het bereik van solidariteit binnen de nationale respectievelijk de internationale gemeenschap is problematisch. 'Interne' solidariteit kan de sociale cohesie van de samenleving als geheel in de weg zitten. Komter vindt 'wederkerigheid' een beter uitgangspunt voor een linkse moraal. Wederkerigheid heeft betrekking op de wederzijdse uitwisseling die ten grondslag ligt aan elke gemeenschap: een samenleving bestaat dankzij wederkerigheid. In dit begrip komen noties van eigenbelang en het sociale leven op elegante wijze samen. Wederkerigheid impliceert de erkenning van de ander als potentiële bondgenoot, respect en onderlinge afhankelijkheid. Het is evenwel geen tovermiddel. Het denken in termen van wederkerigheid geeft aanleiding tot een andere benadering dan Duyvendak's theorie van lichte en zware gemeenschappen, namelijk een focus op de vervlechting van gemeenschappen, licht en

zwaar. Komter noemt het een uitdaging voor de politiek om hieraan gestalte te geven.

De conferentie ging naar een afronding met een debat tussen Wouter Bos en Femke Halsema, waarin vooral de overeenstemming opviel. Ter sprake kwamen onder meer: ethisch pluralisme als kernonderdeel van onze samenleving, inclusief de conflicten die eruit voortvloeien (Halsema); de ongewenste consequenties van een samenvallen van het onderscheid tussen kansrijk en kansarm met dat tussen autochtoon en allochtoon (Bos); het bereik van de politicus die volgens de één (Halsema) de plicht heeft om morele uitspraken uit te werken in wet- en regelgeving, maar die volgens de ander (Bos) het effect van 'een druk op de knop in Den Haag' niet moet overschatten.

Klap op de vuurpijl was de afsluiting door publiciste Marjolijn Februari. Met de nodige ironie blikte zij terug op de conferentie en wees zij op enkele lacunes in de gevoerde discussie – een luchtig einde aan een interessante, maar inspannende dag.

TOT SLOT

De veelheid aan stellingen en opinies die op de conferentie ter tafel kwamen, zou vanuit twee invalshoeken nader kunnen worden geordend: enerzijds de relatie tussen individu en gemeenschap, anderzijds het onderscheid tussen moraal op het menselijke en moraal op het politieke niveau.

Om met het tweede te beginnen: kan moraliteit van het menselijke naar het politieke niveau worden getild? Dat is maar zeer ten dele het geval. Moraal is niet louter, of zelfs niet in overwegende mate, een zaak van de politiek – laat staan van linkse politiek. Dat neemt niet weg dat de manier waarop de overheid de samenleving ordent, op morele veronderstellingen berust. Zo is de wijze waarop de verzorgingsstaat wordt ingericht een morele keuze. Die keuze hangt samen met een type mensbeeld, een visie op afhankelijkheid en zorg. Het is belangrijk om die morele positie te expliciteren; om de instituties

die links heeft helpen opbouwen op morele gronden te verdedigen.

Wat de relatie tussen individu en gemeenschap betreft, kan worden vastgesteld dat het ethisch reveil van Balkenende zich steeds meer is gaan richten op het vaststellen en handhaven van wetten en regels. Normen en waarden worden daar losjes mee in verband gebracht. Dat is een wel erg pragmatische keuze, die tot een versmalling van het morele debat leidt. Daartegenover zou de morele relatie tussen individu en gemeenschap moeten worden benadrukt. In een tijd waarin iedereen wordt aangespoord autonome keuzes te maken, wordt de band met de gemeenschap naar de achtergrond gedrongen. De burger denkt alles alleen te kunnen en moeten doen. Invloeden vanuit de omgeving worden als storend of zelfs als bedreigend ervaren.

Het gevaar bestaat dat we vergeten dat het individu bestaat bij de gratie van zijn omgeving en dat moraliteit ontstaat in de wisselwerking tussen beide. Een ethisch reveil van links zou daarom gericht moeten zijn op de uit het oog verloren relatie tussen individu en gemeenschap. De linkse traditie op dit terrein kan als inspiratiebron dienen, maar ook het traditionele gedachtegoed van het CDA bevat hiervoor meer dan één aanknopingspunt. Het is opvallend dat juist in christen-democratische kring het debat is versmald tot normen, waarden en individuele verantwoordelijkheid. Links zou de morele lacune die aldus ontstaat, moeten helpen opvullen.

Leverde de conferentie op beide dimensies

ook nadere aanbevelingen op? Ja, zij het dat ze slechts een begin vormen en hier niet uitputtend kunnen worden opgesomd. Linkse partijen zouden zich moeten inzetten voor *voice* en *exit* ten opzichte van (zware) gemeenschappen. We moeten ons afvragen wat nodig is om die in de praktijk te bevorderen. Ten tweede moet links zich meer bekommeren om de positie van de professionals in sectoren als gezondheidszorg en onderwijs – en om de morele dimensie van hun werk. En ten slotte moet links een heldere visie formuleren op de relatie tussen burger en staat, als specificatie van de verhouding tussen individu en gemeenschap. Solidariteit en wederkerigheid moeten daarbij sleutelbegrippen zijn.

Tot slot wijs ik op de grote belangstelling die het thema religie op de conferentie trok. De islam kwam veel ter sprake, maar ook het christendom. De werkgroep over religie was zwaar overtekend en leek stof te bieden voor een aparte conferentie.² Men kan zich afvragen wat de aard van die belangstelling is. Betreft ze vooral de rol die religie bij het vormgeven en versterken van een solidaire samenleving kan spelen? Of wordt ter linkerzijde ook de intrinsieke waarde van het geloof (her-)ontdekt?

Op de conferentie zelf werd dat nog niet duidelijk. Voortzetting van het op 26 februari begonnen debat zal daarin inzicht moeten geven.

De letterlijke tekst van enkele co-referaten is te vinden op de website van de Waterlandstichting: www.waterlandstichting.nl.

Noten

1. Zie ook de definitie van Pieter Pekelharing in zijn artikel *Tolerantie van Links*, www.waterlandstichting.nl

landstichting.nl (13-02-2005).
2. Het verband tussen religie en moraliteit werd extra onderstreept door de aandacht van de pers: het protestantse

Nederlands Dagblad en het *Reformatorisch Dagblad* besteedden uitgebreid aandacht aan de conferentie.

Het ethisch reveil in de Nederlandse politiek

IDO DE HAAN

Wie had ooit kunnen denken dat de houding van linkse, progressieve mensen ten opzichte van de moraal zo'n groot probleem zou worden, dat er een aparte studiedag aan gewijd moet worden? Immers, linkse politiek staat of valt met een morele impuls, met het streven naar sociale rechtvaardigheid, een eerlijke verdeling, het geluk van allen en een samenleving gekenmerkt door vrede en solidariteit. Waar is de linkse beweging de weg kwijt geraakt, dat er nu een discussie is losgebarsten over de term fatsoen? Hoe kan het dat Wouter Bos onlangs in een interview moest toegeven dat hij vooralsnog de woorden ontbeert om de morele impuls van de Nederlandse sociaal-democratie onder woorden te brengen?

Links heeft het initiatief verloren in het debat over de moraal dat dezer dagen zo fel wordt gevoerd. In dat debat wordt nu de boventoon gevoerd door de propagandisten van ferme normen en vaste waarden. Vanuit een linkse reflex wordt dat pleidooi onmiddellijk begrepen als een poging tot moralisering van de samenleving, als een hernieuwde oproep tot een ethisch reveil. En daar is links altijd al allergisch voor geweest. Links is door en door moreel, maar heeft een broertje dood aan moralisme.

Beide tendensen, de linkse morele instelling en de afkeer van moralisme, vragen om enige

Over de auteur *Ido de Haan is hoogleraar politieke geschiedenis aan de Universiteit van Utrecht*

Noten zie pagina 41

toelichting en kanttekeningen, om duidelijker te maken waar de morele verwarring bij links uit voortkomt.

DE MORELE DRIJFVEREN VAN HET SOCIALISME

Het socialisme heeft van het begin af aan twee drijfveren gehad. De ene was de rationeel en wetenschappelijk te onderbouwen zekerheid dat de positie van de arbeidersklasse verbeterd kon en zou worden, als het niet was door een revolutie, dan door weloverwogen en planmatige hervormingen. De andere drijfveer was die van het morele appèl, misschien zelfs ethisch reveil. Om met Willem Banning te spreken, in zijn Marx-kritiek van 1933: 'in de socialistische beweging leven als motorische krachten waardebesef, zedelijke waarderingen, ook zedelijke doeleinden van een toekomstige mensengemeenschap.'¹ Banning en anderen worstelden met de verhouding tussen wetenschap en moraal, maar zij meenden dat beide verenigd konden worden, niet alleen op intellectuele gronden, maar ook omdat het socialisme altijd meer wilde dan alleen een rationele ordening van de materiële verhoudingen. Met de woorden van Jacques de Kadt, een levensbeschouwelijk minder zalvende figuur dan Banning, deed het socialisme een beroep op 'morele middelen die [neerkomen] op het aankweken van burgerzin, plichtsgevoel tegen de gemeenschap, van een eergevoel dat

zich bevredigd acht als belangrijk en interessant werk kan worden gedaan, ook al is de geldelijke beloning daarvoor ternauwernood of in het geheel niet boven het gemiddelde gelegen, en op soortgelijke factoren'.²

Links berust niet alleen op een fundamenteel moreel motief, maar de crux van de linkse beweging was en is om die morele uitgangspunten om te zetten in bindende en van staatswege af te dwingen rechtsregels. Vandaar het ongemak met al te eenzijdig ethisch socialisme. Den Uyl formuleerde dat in 1961 in een kritiek op christen- en cultuursocialisten als volgt: 'Ik ontken niet de waarde van elk van deze benaderingswijzen van maatschappelijke en menselijke nood. Ze zijn op het vlak van de psychologie en sociologie van essentiële betekenis. In de politiek, dus in het proces van machtsvorming, dienen zij echter vertaald te worden in termen van omvorming van maatschappelijke instellingen en van bestuurlijke ordening om ter zake te zijn'.³

De kern van het socialisme is derhalve de verstaalslag, van morele verontwaardiging en ethisch besef naar maatschappelijke verandering en politieke verantwoordelijkheid. Eindpunt van de linkse beweging is de institutionalisering van de rechtvaardigheid, waarbij rechten meer dan een instrument zijn, een uitdrukking van zekerheid. En het is misschien goed om te benadrukken in deze tijd, waarin de grondrechten van grote groepen burgers worden aangetast en Nederland voor sommige groepen allang het karakter van een politiestaat heeft aangenomen, dat de rechtszekerheid die het socialisme poogt te waarborgen niet alleen de sociale zekerheid betreft, maar ook de bescherming van burgerlijke en politieke grondrechten. Het socialisme is een consequente radicalisering van het liberalisme; de sociaal-democratie is een uitbreiding van, niet het alternatief voor de liberale democratie.

DE LINKSE AFKEER VAN MORALISME

De linkse beweging is derhalve altijd allergisch geweest voor morele praat zonder politieke strategie en institutionele vormgeving. In het beste

geval is dat onverantwoordelijk gezemel. Maar vaker is links uitgegaan van de achterdochtige veronderstelling dat achter elke moraalridder de troepen van de *powers that be* geschaard staan. Zo stelde Jef Last in 1945 vanaf de linkervleugel van links, dat 'de moraal slechts een vermomd belang, en de klassemoraal slechts een voortdurende wisselende vermomming van het zich steeds wijzigende klassebelang is', overigens om direct op te merken dat de term klasse in zijn tijd problematisch was geworden.⁴

Die achterdocht betrof met name het geloof. Wat dat betreft namen de Nederlandse socialisten met instemming en genoeg kennis van de ideeën van Multatuli, zoals bijvoorbeeld zijn Idee 826: 'Godsdienst is dus in den hoogsten graad onzedelijk, en 't zal wel hier uit voortkomen dat z'n invloed op 't goed-zijn zoo gering blijft, of... juist, geheel negatief werkt. Men wischt met vuilen doek geen smetten af. 't Stelsel van goddienerij brengt de fouten voort, welke uitroeiing z'n taak heet te zijn. Gevoel van mensenwaarde wordt als eerste *conditio sine qua non* van verzoeningsgezindheid des schepers geknakt. Zelfverwijt, morele kastijding, neerbogenheid, stelt men in de plaats van 't edel streven naar kracht, vrijheid, geluk. Het eeuwig aanbidden en flikflooiën van 'n "Vader in den Hemel" – die n. b. de moeite niet nam zich aan zijn kinderen te openbaren – maakt ons tot laaghartige vleiers, tot gluipters en huichelaars. [...] Als ik God was, zou 'k 'n hekel hebben aan de vromen, en nooit iemand zalig maken die met een beetje deugd en veel sollicitatie daarnaar gedongen had'.⁵

De linkse achterdocht dat morele praat niet meer is dan hypocriete zelfpromotie, is nog sterker geworden sinds de ineensstorting van de Nederlandse zuilengaanterij die het dak van een conservatieve morele consensus ondersteunde. Zoals Jan Willem Duyvendak en Menno Hurenkamp betogen, is er in de afgelopen veertig jaar een massieve verschuiving naar een progressief waardenpatroon waar te nemen, waardoor we allen gelijkelijk op hoogst individuele wijze massaal zijn overgegaan op

een vrijzinnige moraal.⁶ Het moreel conservatisme, dat sinds de jaren zestig bij tijd en wijle terugkeert in een jeremiade over het verlies aan morele zekerheid, staat daarom permanent onder de verdenking dekmantel te zijn voor conservatieve machtspolitiek.

HET CONSERVATIEVE ETHISCH REVEIL

Die houding kenmerkte de linkse reactie, midden jaren zeventig, op het ethisch reveil van Dries van Agt. 'Er zijn niet veel normen meer of ze zijn op de tocht gezet', zo meende hij. 'Geestelijke desoriëntatie is daarvan het gevolg. [...] De machteloosheid om de processen die zich over de hoofden heen voltrekken, te keren, die machteloosheid maakt de mensen rebels, of apathisch, in elk geval angstig, onzeker'. In 1977, bij zijn eerste persconferentie als lijsttrekker van de verenigde confessionelen, maakte Van Agt wel duidelijk dat hij nogal *unzeitgemäß* was: 'Er is zoveel verschraling van de intermenselijke solidariteit. Het kan wel waar zijn dat men dat kan afdoen met de opmerking: dit is het zoveelste bewijs van nostalgie. Waar zijn de grote groepen mensen die bereid waren en er zoveel goeds mee deden, zonder professionalisering, zich in te zetten voor gezondheidszorg, kinderbescherming, reclassering? Dit is een symptoom van wat er aan de hand is in onze maatschappij [...] Ik tracht aan te tonen dat je een geestelijk reveil nodig hebt in een samenleving waar nog steeds welvaart is, maar ook een grote "immateriële" nood.'⁷

38 Nu vallen ons wellicht eerder Van Agts zelf-reflexieve houding en tamelijk progressieve toon op, maar destijds zag links, met in de voorhoede de fractie van de PvdA en de redactie van *Vrij Nederland*, in Van Agts oproep slechts een poging om zijn politieke positie te versterken. Het ethisch reveil zou een antwoord zijn op het gezichtsverlies dat hij had geleden in de abortusstrijd en een poging om de nog zeer verdeelde confessionele partijen te verenigen op een algemeen, om niet te zeggen vaag geformuleerd idee van christelijke politiek. Die achterdocht,

dat achter dit moralisme bot eigenbelang schuilging, werd op hilarische wijze geïllustreerd door het voorstel van de verenigde confessionelen in 1977 om pornografische films slechts toe te staan voor een publiek van ten hoogste 49 man, precies de omvang van de christen-democratische fractie in de Tweede Kamer. Dezelfde lacherige scepsis was te horen toen Balkenende zijn pleidooi voor herstel van normen en waarden

De kern van het socialisme is de vertaalslag van morele verontwaardiging en ethisch besef naar maatschappelijke verandering en politieke verantwoordelijkheid. Eindpunt van de linkse beweging is de institutionalisering van de rechtvaardigheid, waarbij rechten meer dan een instrument zijn, een uitdrukking van zekerheid

lanceerde, maar toen was de linkse toon een stuk minder zelfverzekerd.

De linkse achterdocht is dan ook eerder een reflex dan een weloverwogen kritiek, ingegeven door een langdurige ervaring met anti-socialistisch moralisme uit confessionele hoek. Voor een deel is dat begrijpelijk. Immers, het zaaien van morele paniek over het oprukkende rode gevaar is inderdaad een opvallende constante van het christelijk conservatisme in Nederland. Dat begon al met de oproep in 1890 van het christelijk Nederlandsch Werkliedenverbond Patrimonium, om niet deel te nemen aan de 1 mei-demonstraties: 'blijft u rustig aan uwen arbeid; die betooging kan U niet doen verkrijgen, wat tot verbetering van den toestand der werklieden lei-

den kan, maar zal slechts oproer en verzet tegen door God gestelde overheid teweeg brengen.⁸

De morele paniek werd voortgezet in de jaren twintig en dertig met de invoering van de wet op smadelijke godslastering en de censuur op de radio, die vooral de uitzendingen van de VARA trof. In de jaren veertig en vijftig kreeg dit conservatisme een nieuwe impuls door de vrees dat de oorlog, maar nog meer de bevrijding, tot grootscheepse zedenverwildering had geleid. Het anti-socialistische karakter van de conservatieve agitatie werd opnieuw bevestigd in het bisschoppelijk Mandement van 1954, dat katholieken lidmaatschap van rode organisaties verbood. Onder historici is er enige discussie of dit Mandement moet worden beschouwd als teken van ongebroken zelfvertrouwen of als teken van toenemende klerikale onzekerheid. Feit is dat de katholieke zuil net als de andere zuilen in de jaren zestig verkrumelde. Het confessionele protest tegen de revolutionaire verandering van de seksuele moraal in de jaren zestig en zeventig kreeg daardoor het karakter van een achterhoedegevecht, dat de vorming van een progressieve meerderheid niet langer in de weg kon staan.

Die laatste verwachting is wellicht uitgekomen met het aan de macht komen van Paars. Maar tegelijk is het morele debat opnieuw opgeblaaid en zijn de morele scheidslijnen danig verschoven. De huidige dominante moraliserende politiek is slechts conservatief voorzover ze gericht is op het behoud van de Nederlandse samenleving zoals die er tot voor kort uitzag, maar ze is naar haar inhoud gericht op een waardenpatroon dat lange tijd als progressief gold. Het zijn nu de conservatieven die opkomen voor rechten van vrouwen en homo's, die na eeuwen van uitsluiting nu opeens moeten doorgaan voor zuivere 'Hollandsche waar'.

Die spanning tussen vorm en inhoud geeft een diepgaande ambivalentie aan het conservatieve beschavingsoffensief, waarin een versterking van de gemeenschappelijke moraal wordt bepleit ter schraging van een streng beroep op individuele morele verantwoordelijkheid.

HET PROGRESSIEVE ETHISCH REVEIL

Links heeft geen goed antwoord op deze ongelukkige mix van onderschikking en zelfstandigheid. Ik zie daarvoor twee verklaringen. De eerste is dat het ethisch reveil zoals dat zich vanaf het einde van de negentiende eeuw heeft ontwikkeld, onveranderlijk langs de band loopt van de positie van vrouwen en seksualiteit, in veel gevallen ook in onderlinge combinatie. Op die punten heeft links nooit een helder standpunt gehad. De vrouwenstrijd moest altijd voorrang geven aan de arbeidersstrijd en toen die gestreden was, zou het met de vrouwen vanzelf wel goed komen – niet dus. Op het gebied van de seksuele moraal was links vaak even terughoudend als rechts, maar vaak ook opmerkelijk luchthartig. De houding van links ten aanzien van seks loopt van het a-seksuele volksdansen van de AJC tot en met de radicale sexpolbeweging en de huidige vergoelijking van Lubbers' losse handjes in de spreekbuis van de linkse moraal, *de Volkskrant*. Daar was kortom niet veel lijn in te ontdekken en die is er nu nog steeds niet.

Een tweede verklaring voor de huidige morele verlegenheid van links is dat de socialistische beweging een parallelle geschiedenis van beschavingsoffensieven kent, die de laatste decennia in vergelijkbare ambivalenties is verzand als het conservatieve beschavingsoffensief. Daar waar het conservatieve moralisme voortkomt uit het streven naar het behoud van macht, was de socialistische variant een reflectie van linkse onmacht. Dat begint al in de vroege socialistische beweging, waar het nogal groffe en onbesuilde karakter van de volksklassen plaats diende te maken voor de discipline en organisatie van de socialistische partij. In plaats van het zuipen, keten en matten met de politie moest het ordelijk demonstreren, staken en stemmen komen, in de hoop op die manier respect en erkenning af te dwingen.⁹

Ook het cultuursocialisme van het interbellum was een teken van onmacht. Alle plannen en acties van de partij hadden alles welbeschouwd geen enkel concreet resultaat opgeleverd. Aan-

gezien het verbeteren van de wereld nog even op zich liet wachten, kregen cultuursocialisten gehoor met hun oproep alvast 'met jezelf te beginnen'. De nieuwe maatschappij was er dan nog niet, de nieuwe mens alvast wel.

In de jaren na de Tweede Wereldoorlog pleitten de socialisten nadrukkelijk voor een verburgerlijking van de arbeidersklasse: nu de radicale transformatie van de kapitalistische productiewijze niet langer haalbaar en misschien zelfs niet wenselijk was, werd de integratie van de arbeiders in de burgerlijke maatschappij, voorzover mogelijk op faire voorwaarden, het doel van de sociaal-democratie. Dat vergde groei van de welvaart, die twintig jaar later zijn schaduwkanten begon te tonen en opnieuw bracht links, vanuit de verdediging, bedenkingen in tegenover het wijdverbreide vooruitgangsoptimisme.

Sinds de late jaren zeventig bepleit links de uitbreiding van de mogelijkheid tot individuele alzijdige ontplooiing, zonder al te veel morele beperkingen aan de richting waarin men zich ontplooit. Maar tegelijkertijd bestaat er grote twijfel over de collectieve arrangementen, zoals de verzorgingsstaat, een neocorporatieve overlegstructuur en een op ongelimiteerde groei georiënteerde economie, die deze morele doelstellingen, met steun van, vaker nog op initiatief van links mogelijk moesten maken. Anders dan voorheen is datgene waar links zich nu zorgen over maakt, dus niet langer een systeem dat anderen aan links hebben opgelegd, maar een van eigen makelij.

40 Rechts heeft, bij gebrek aan een aansprekend eigen alternatief, de progressieve consensus in een liefkozende wurggreep genomen en smoort daarmee de progressieve moraal in de nationalisering van de vrouwen- en homo-emancipatie. Links zijn daardoor de wapens van de moraal uit handen geslagen en het heeft geen andere *fall-back position* dan het morele wantrouwen, waarin achter elk moreel statement een bot belang wordt vermoed. Dat wantrouwen is natuurlijk niet uit de lucht gegrepen: het is inderdaad verdacht dat een conservatief-confessionele

coalitie zich opeens opwerpt als de kampioen van vrouwen en homo's en dat het beroep van de voormalige hoogleraar protestants-christelijk sociaal denken op een herstel van normen en waarden is aangegrepen om vooral religieuze normen en waarden – voorzover islamitisch van aard – luidruchtig ter discussie te stellen.

Maar met wantrouwen alleen komt links er niet. Links heeft altijd al een morele inzet gehad,

De socialistische beweging kent een parallele geschiedenis van beschavingsoffensieven, die de laatste decennia in vergelijkbare ambivalenties is verzand als het conservatieve beschavings-offensief. Daar waar het conservatieve moralisme voortkomt uit het streven naar het behoud van macht, was de socialistische variant een reflectie van linkse onmacht

maar tegelijk benadrukt dat deze een institutionele vertaling moet krijgen wil moraliseren in de politiek geloofwaardig zijn. Om het morele initiatief te herwinnen zou links dat uitgangspunt moeten herbevestigen en de huidige consensus over progressieve waarden veel meer moeten uitbuiten. Mooi dat rechts eindelijk voor gelijkheid en tolerantie is. Maar dan mag ook de vraag worden gesteld op welke manier rechts denkt die waarden concreet vorm te geven. *Put your money where your mouth is* – dat zou de boodschap aan rechts moeten zijn waarmee links het morele initiatief kan herwinnen.

Noten

1. Willem Banning, *Karl Marx... en verder*. Arnhem: Van Loghum Slaterus 1933, 112.
2. Jacques de Kadt, 'Het socialisme na de Tweede Wereldoorlog. Problemen en grondslagen', in: *De deftigheid in het gedrang. Een keuze uit zijn verspreide geschriften*. Amsterdam: G.A. van Oorschot 1991 [1948], 310-338: 331.
3. Geciteerd naar Paul Kalma, *Links, rechts en de vooruitgang*. Amsterdam: Mets & Schilt 2004, 101.
4. Jef Last, *Een socialistische renaissance*. Amsterdam: G.W. Breughel, 12.
5. J. Hoving (red.), *Multatuli als vijand van het godsdienstig bijgeloof en als verkondiger eener atheïstische wereldbeschouwing*. Bloemlezing uit zijne *Ideeën, verzameld in opdracht van het bestuur der afd. Amsterdam van de herdenking van zijn hondersten geboortedag*. Amsterdam: J. van Loo 1920, 86-87.
6. Jan Willem Duyvendak en Menno Hurenkamp, *Kiezen voor de kudde. Lichte gemeenschappen en de nieuwe meerderheid*. Amsterdam: Van Gennep 2004.
7. Geciteerd naar Jan Tromp en Paul Witteman, *Voor de duivel niet bang. Mr Dries van Agt van weerzin tot wellust*. Haarlem: De Haan 1980, 23, 25).
8. Geciteerd naar Jan Gielkens, Luchien Karsten en Ger Harmesen (red.), *Een dag is 't van vreugde, een dag is 't van strijd*. Geïllustreerde geschiedenis van 1 mei in Nederland. Amsterdam: IISG 1990, 5.
9. Zie Dennis Bos, *Waarachtige volksvrienden. De vroege socialistische beweging in Amsterdam, 1848-1894*. Voor de geschiedenis van het Nederlandse socialisme zie verder Piet de Rooy e.a., *De rode droom. Een eeuw sociaal-democratie in Nederland. Een essay en een beeldverhaal*. Nijmegen: SUN 1995; Jos Perry e.a., *Honderd jaar sociaal-democratie in Nederland 1894-1994*. Amsterdam: Bert Bakker 1994.

Het verlichten van gemeenschappen

JAN WILLEM DUUVENDAK & MENNO HURENKAMP

Als auteurs van het boek *Kiezen voor de kudde. Lichte gemeenschappen en de nieuwe meerderheid* constateren we met gepaste trots dat de term 'lichte gemeenschappen' in sneltreinvaart school heeft gemaakt. We worden op vele plekken – van ministeries en kerkgenootschappen tot etnische zelforganisaties – uitgenodigd om onze visie uiteen te zetten op de kwestie van lichte gemeenschappen. Bij deze gelegenheden willen de aanwezigen graag horen dat zij tot een lichte (en niet tot een zware) gemeenschap behoren. Nu valt ons dat lang niet altijd zwaar want Nederland kent veel lichte gemeenschappen. Maar vooral in linkse organisaties stijgt een zucht van verlichting op als onze diagnose luidt dat er sprake is van een lichte gemeenschap. Het verwijt een zwaar verband te zijn, 'een linkse kerk', is hier en daar blijkbaar hard aangekomen.

42 Nu zijn er heel wat linkse kerken geweest – daarover geen misverstand. Het linkse verleden zit boordevol moraal (zie het artikel van Ido de Haan) en de laatste wbs-publicatie die expliciet aan de moraal was gewijd (*Sociaal-democratie tussen zakelijkheid en moraal*) getuigt daar ook van. Paul Scheffer pleit daarin niet voor niets voor meer pluralisme (sic), ook in eigen kring.

Over de auteurs Jan Willem Duyvendak is hoogleraar sociologie aan de Universiteit van Amsterdam, Menno Hurenkamp is hoofdredacteur van *Tijdschrift voor de Sociale Sector* en columnist van *De Groene Amsterdammer*

Links heeft weinig waardenrelativistische periodes gekend, in het verleden niet en in het heden niet.

Des te opzienbarender is het hedendaagse verwijt aan links dat zij met name met betrekking tot de multiculturele samenleving een relativistische politiek zou hebben voorgestaan. Alle culturen even mooi en daarom niet trots op de Nederlandse cultuur – dat is het clichébeeld dat van het recente linkse verleden wordt geschetst. Dit beeld is feitelijk onjuist. Wie bijvoorbeeld kennis neemt van de parlementaire geschiedenis aan de hand van de rapporten van de commissie Blok ziet dat het met name linkse parlementariërs als Jabaaij en Van Es waren die normatieve kwesties rond integratie aan de orde stelden. Dat linkse politici ook pleidooien hielden voor respectvolle omgang met andere culturen, is al evenmin een bewijs voor waardenrelativisme: respect voor andere culturen was namelijk zelf ook een linkse waarde. Dat er vervolgens spanning bestond tussen enerzijds kritiek hebben op onderdelen van migrantenculturen en anderzijds respect voor diezelfde culturen, tussen enerzijds een universele mensenrechtenpolitiek en anderzijds het rekening houden met particuliere groepsgevoeligheden en gebruiken, zal niemand zijn ontgaan. Maar met waardenrelativisme heeft dat dus niets te maken. (De vraag moet gesteld worden of vvd en cda niet veeleer tot ver in de jaren negentig een waardenrelativistische positie innamen: het

CDA vanwege het respect voor andere religies, de vvd vanuit de liberale opvatting dat de staat zich niet moest inlaten met de diepste overtuigingen van de nieuwkomers.)

Het verwijt van links relativisme spoort ook niet met een ander, al even populair verwijt: links zou in dezelfde jaren gebukt zijn gegaan onder Gidsland-ambities, onder links absolutisme. Dit laatste beeld klopt naar ons idee veel meer: links was (en is) enorm trots op Nederland en wilde dit goede graag exporteren. Jan Pronk is geen retoricist maar een waardenimperialist. Nog iets retorischer: hoe groot is eigenlijk het verschil tussen een Gidsland – hoe trots moet je wel niet zijn als je het eigen land als voorbeeldig voor anderen ziet? – en het idee van een *Leitkultur*? Of denken CDA en vvd werkelijk dat linkse partijen Nederland wel als voorbeeld voor het buitenland zagen maar niet voor buitenlanders in Nederland? Wij hebben de indruk dat het voor links Nederland zo vanzelfsprekend was (en is) dat dit een van de leukste landen van de wereld is, dat articulatie van die gedachte inderdaad lange tijd achterwege is gebleven.

In ons boek laten we zien dat er in Nederland ook nu, en eigenlijk steeds meer, een klip en klare progressieve meerderheid bestaat die trots is op ons land. Juist omdat fundamentele vooruitstrevende waarden zoals de gelijkheid van mannen en vrouwen en van homo's en hetero's in ons land domineren, voelen linkse Nederlanders zich hier thuis. Hoogstens zijn we wat in verwarring nu deze waarden ook zo indringend door het CDA en met name de vvd worden verwoord. Maar de welhaast kamerbrede omarming van progressieve waarden betekent toch niet dat links onvaderlandslievend is geworden? Eerder hebben de jaren zeventig definitief gezegevierd nu CDA en vvd zich met Nederland hebben verzoend – voorwaar een compliment voor Hirsi Ali.

Dat we over 'links en de moraal' spreken, komt niet door linkse leegte, noch doordat links in morele verwarring zou zijn. Integendeel. We moeten hierover spreken omdat links heeft gezegevierd: met het ontstaan van een duidelijke,

vooruitstrevende, seculiere *moral majority* in Nederland blijkt er een relatief grote waardenkloof te gopen met een orthodox-religieuze minderheid, met name met islamitische migranten (maar ook met orthodoxe joden en orthodoxe christenen). Niet toevallig bestaat juist in Nederland van alle Europese landen de hoogste mate van 'islamofobie', en dat sentiment is vooral gegroeid bij hoogopgeleide vrouwen in het Westen van ons land (en voorspelbaar is dat dit ook geldt voor homoseksuelen). Deze groepen hebben veel te verliezen: net zijn de progressieve waarden (let op: we hebben het niet per se over gedrag!) gemeengoed geworden en nu lijken ze alweer bedreigd te worden (terwijl Nederland wat dit betreft een eiland is in een wereld van oprukkend neoconservatisme).

Dat vvd en CDA het nu ook opnemen voor homo's en vrouwen is weliswaar verrassend maar uiteindelijk vooral prachtig; dat dit in oppositie gebeurt tot moslims waarover in generaliserende en denigrerende woorden wordt gesproken, is minder fraai. De vraag is hoe we standvastigheid in progressieve waarden kunnen combineren met een politieke strategie die individuen en groepen die niet delen in deze waarden en praktijken daartoe verleidt in plaats van ze ervan vervreemdt, en daarmee – ongewild – die gemeenschappen verder verzwaart.

In het kader van deze strategische vraag van het verlichten van gemeenschappen is het van belang om aan te geven dat het niet gaat om het bestrijden van gemeenschappen *as such* of om het idee dat communitaristische sentimenten nooit zouden deugen. In *Kiezen voor de Kudde* laten we niet alleen zien dat we een zeer homogeen volk geworden zijn qua waardenoriëntaties (dus geen heterogenisering van standpunten) maar ook dat veel Nederlanders zich organiseren, dat we nog steeds een land zijn van clubjes en verenigingen en van gemeenschappen (geen decollectivering). Alleen wel van lichte gemeenschappen. Dat betekent: mensen hebben de keuzevrijheid om toe te treden en altijd de mogelijkheid om uit te treden. Bovendien zijn de banden met organisaties minder knellend geworden, is

de betrokkenheid minder alomvattend.

Deze zelfkennis maakt de ambitie om gemeenschappen van anderen te verlichten tot op zekere hoogte gemakkelijker: we hoeven geen gemeenschappen te bestrijden (laat staan hele religies of oude boeken) maar we moeten ons bekommeren om het organiseren van *voice*- en *exit*-opties binnen bestaande zware gemeenschappen. Dit betekent dat mensen altijd kennis moeten kunnen hebben van meerdere werelden, meerdere gemeenschappen, van talloze opvattingen van het goede leven. Het kennis kunnen nemen impliceert dat zware gemeenschappen openingen naar buiten moeten krijgen: via onderwijs en andere vormen van opdringerigheid (maatschappelijke activering tot achter de voordeur, inburgeringscursussen, et cetera).

Maar migranten kunnen alleen kennis nemen van andere werelden wanneer autochtonen zich laten kennen. Autochtonen die contacten vermijden en de afstand steeds groter maken, verminderen de *exit*-opties voor migranten. Willen we de voorvechters van verlichting in zware gemeenschappen ondersteunen, dan moeten we die herkennen en niet, in een royaal generaliserend gebaar, tegen ons in het harnas jagen. Dit betekent niet dat we moeten schromen om verschillen te benoemen (zoals dat tegenwoordig heet): juist wanneer denkers, dichters en doeners zich met zware gemeenschappen bemoeien kunnen er openingen ontstaan. Kritiek geven (en kunnen ontvangen) is een vorm van de ander serieus nemen.

44 Het gaat bij het verlichten van gemeenschappen dus niet om een beschavingsoffensief; het is geen paternalisme ten opzichte van onnadenkende, op te voeden lieden. We nemen serieus dat mensen in zware gemeenschappen er diepgaand van overtuigd zijn dat hun levenswijze de enig juiste is. En precies daarom moet het bestaan van alternatieven worden getoond, worden voorgeleefd, letterlijk worden gedemonstreerd. Cultureel verschil is niet (louter) een kwestie van achterstand; hogere scholing en betere banen brengen niet als vanzelf meer geëmancipeerde leefstijlen met zich mee.

Maar let wel: culturele verschillen zijn natuurlijk verre van eenduidig. Ook de moslimgemeenschap is immers niet één gemeenschap. 'Marokkaanse rotjochies' hangen weliswaar traditionele waarden aan met betrekking tot vrouwen en homo's maar zijn *in between communities* (eufemisme voor randgroep); ze worden weinig in de moskee gesignaleerd. Het is te makkelijk hen alleen als zielige drenkelingen te zien, die van de ene boot naar de andere trachten te springen maar niet worden opgepikt. Dit beeld maakt echter wel duidelijk dat zelfs lichte gemeenschappen niet altijd gemakkelijk toegankelijk zijn voor iedereen. Contact met of 'blootstelling' aan lichte gemeenschappen, biedt niet direct een oplossing voor deze boefjes – en nog minder voor zware, fundamentalistische groepen en groepjes. Wie de dialoog en tolerantie afwijst, valt buiten het bereik van de lichte gemeenschappen. Daar helpt alleen het strafrecht.

Het tonen van liberale alternatieven is ook geen garantie dat deze door de meerderheid van de islamitische Nederlanders zullen worden overgenomen, en zeker niet op korte termijn. Overigens zou het ook weinig liberaal zijn om te verwachten, laat staan te eisen, dat de nu dominante set van progressieve waarden in Nederland geheel door nieuwe Nederlanders moet worden overgenomen. Bolkestein heeft in zijn spraakmakende Luzern-rede in 1991 terecht opgemerkt dat het afschudden van het cultuurrelativisme nog niet impliceert dat iedere vorm van pluralisme er een teveel zou zijn. Dat waren wijze woorden. Door onze verrassend grote homogeniteit dreigen we onze vaardigheid om met ieder cultureel verschil om te gaan te verliezen. Nederland dreigt in zijn geheel een zware gemeenschap te worden.

Om praktische en principiële redenen is het gewenst om de illusie te laten varen dat een verlichte samenleving slechts bevolkt zou zijn met hyperindividuen waarin voor kuddedieren geen plaats meer is. Ruimte maken voor lichte gemeenschappen biedt mogelijk een weg uit de uitzichtloze polarisatie van dit moment.

Argumenten voor een beschavingsoffensief

GABRIËL VAN DEN BRINK

Ongeveer tien jaar geleden introduceerden twee Leidse politicologen een nieuw begrip. Het ging om DOS, wat staat voor De Ongekende Samenleving. Ze meenden dat veel politici, bestuurders en beleidsmakers eigenlijk niet goed weten waar ze mee bezig zijn. Ze beslissen wel, ze sturen aan en schrijven beleidsnota's maar ze hebben nauwelijks oog voor de zaken waar het in de maatschappelijke realiteit om gaat. Ze lijken afgeschermd van datgene wat gewone burgers doen en datgene wat er onder bevolking leeft.¹ Dat is een gevaarlijke toestand die – zoals bleek uit de stormachtige opkomst van Pim Fortuyn – ook in electoraal opzicht catastrofaal kan uitpakken. Op het eerste oog lijkt die turbulente periode alweer voorbij. Links staat er in de peilingen heel gunstig voor zonder men er veel voor hoeft te doen. Maar betekent dit dat links nu wél weet wat er onder de burgers leeft? Ik betwijfel dat, zeker als het om morele vragen gaat. Slecht in staat tot het duiden van de tekenen des tijds, het morele initiatief te zeer overlatend aan de rechterzijde en nog veel minder bereid om een eigen engagement te ontwikkelen, bleef links lange tijd stil en leeg.

Zelf heb ik dat gemerkt toen vorig jaar mijn boek *Schets van een beschavingsoffensief*. Over

Over de auteur *Gabriël van den Brink is cultuursocioloog en werkzaam bij het NIZW (Nederlands Instituut voor Zorg en Welzijn)*

Noten zie pagina 50

normen, normaliteit en normalisatie in Nederland verscheen.² Ik werd overstelpt met verzoeken om interviews, toelichtingen en spreekbeurten maar de vraag kwam voornamelijk van rechts. Met name de kleine christelijke partijen toonden een grote belangstelling. Ter linkerzijde reageerde men nauwelijks, ofschoon een enkeling op persoonlijke titel erkende dat het om een belangrijk thema ging. Ik vond dat spijtig. Niet alleen omdat het debat daardoor eenzijdig wordt, maar ook omdat het door mij bepleite beschavingsoffensief geen kwestie is van links of rechts maar van de samenleving als geheel. Des te verheugender was de conferentie die eind februari op initiatief van de Wiardi Beckman Stichting werd gehouden. Ter toelichting van mijn eigen bijdrage noem ik hieronder verschillende argumenten voor een beschavingsoffensief. Maar laat ik eerst een paar conclusies uit mijn onderzoek naar normen in Nederland opsommen.

MOREEL MINIMUM

De afgelopen decennia hebben we telkens gehoord dat Nederland zo veelvormig zou zijn. En inderdaad: elke middelgrote stad laat zien dat de samenstelling van de bevolking heel divers geworden is. Ook op het gebied van godsdienst, politieke voorkeur of levensstijl lopen de zaken door elkaar. Toch is dat bedrieglijk. Want over enkele belangrijke beginselen is een groot

deel van de Nederlandse burgers het eens. Met betrekking tot de rechtsstaat blijkt er zelfs een tamelijk brede consensus te bestaan. Een grote meerderheid van de autochtone Nederlanders steunt de emancipatie van de vrouw, is gehecht aan democratische vrijheden, keert zich tegen autoritaire politiek, waardeert onze nationale eigenheid, wil niets weten van overspel, vindt dat euthanasie toelaatbaar is, wil de Nederlandse taal voor immigranten verplicht stellen, neemt graag een egalitaire houding aan, staat een harde aanpak van criminelen voor en wil een grote bewegingsvrijheid op seksueel gebied.³ Dat wordt trouwens niet alleen door mij geconstateerd. Er zijn zelfs onderzoekers die de Nederlandse bevolking als een kudde opvatten: hoewel elk individu een eigen voorkeur volgt, lopen we inhoudelijk allemaal dezelfde richting uit.⁴ In elk geval lijkt er op moreel en normatief gebied meer overeenstemming te bestaan dan men op het eerste oog vermoedt.

Bovendien kan men niet volhouden dat er normatieve achteruitgang is. Velen geloven dat Nederland verloedert en dat het vroeger beter was. Maar als we kijken naar de verwachtingen die op specifieke levensgebieden gesteld worden, zien we vaak dat ze juist hoger dan in het verleden zijn. Ik noem een paar voorbeelden. We stellen vandaag hogere eisen aan onze partner en aan het huwelijk. Dat geldt ook voor het onderwijs aan onze kinderen, zeker als het om sociale en normatieve vaardigheden gaat. Bij het bedrijfsleven zien we eenzelfde ontwikkeling. De eisen die in sociaal, communicatief en psychologisch opzicht aan werknemers gesteld worden, gingen de afgelopen dertig jaar geleidelijk omhoog. We verwachten eveneens méér van onze bestuurders en politici. Ze moeten kunnen uitleggen wat ze doen en burgers serieus nemen. We hanteren hogere normen op het gebied van levensstijl (niet roken, meer bewegen) onderlinge omgang (geen discriminatie, meer respect), de bejegening door professionals (volledig informeren, zorgvuldig handelen) en zelfs de media worden in toenemende mate met een kritisch oog bezien.⁵

Deze ontwikkeling brengt twee problemen met zich mee. Ten eerste worden normen meer en meer als een private aangelegenheid beleefd. Zelfs de idealen die we met elkaar gemeen hebben worden niet als collectieve of publieke waarden opgevat. Wat krijgen we te horen als je iemand op zijn gedrag aanspreekt? Dat bepaal ik zelf wel! Anders gezegd: er is inderdaad moraliteit maar er zijn geen instanties die een publieke

Links staat er in de peilingen heel gunstig voor zonder dat men er veel voor hoeft te doen. Maar betekent dit dat links nu wél weet wat er onder de burgers leeft? Ik betwijfel dat, zeker als het om morele vragen gaat. Slecht in staat tot het duiden van de tekenen des tijds, het morele initiatief te zeer overlatend aan de rechterzijde en nog veel minder bereid om een eigen engagement te ontwikkelen, bleef links lange tijd stil en leeg

moraal uitdragen. In dat opzicht hebben de kerken vroeger een voornamelijk rol vervuld. Natuurlijk werd de moraal die pastoor of dominee verkondigde niet altijd in daden omgezet maar ze hielden wel een vertoog over collectieve standaarden. Een dergelijk vertoog bestaat niet meer. Rechters zijn eigenlijk de enigen die door het publiek als een onafhankelijke morele autoriteit gezien worden, maar de vraag is of men daarmee kan volstaan. Scholen zouden die functie kunnen vervullen, maar zij aarzelen. En de massamedia behandelen weliswaar moreel beladen onderwerpen maar ze concentreren zich op

nieuws en amusement. Wat we missen is een instantie die de morele normen van private burgers tot een publieke moraal verbindt.⁶

Het tweede probleem is de meeste burgers wel morele normen hebben maar in de praktijk anders handelen. Vandaar dat de Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid in haar rapportage over waarden en normen verwijst naar 'de last van het gedrag'.⁷ Premier Balkenende bedoelt hetzelfde als hij zegt dat fatsoen iets is wat je moet doen. Tal van professionals stuiten op het probleem dat de normen vaak goed omschreven zijn maar dat de handhaving of de uitvoering te wensen overlaat. We kunnen daar niet al te luchtig over doen. Bijvoorbeeld door te kiezen voor een 'katholieke' opstelling waarbij de spanning tussen de leer en het leven met een relativering van de leer wordt opgelost. Moderne samenlevingen nemen op dit punt veeleer een 'protestantse' houding aan: als je bepaalde normen onderschrijft, moet dat gevolgen voor je gedrag hebben. Van moderne burgers verwachten we dat ze in elk geval hun best doen om de spanning tussen de leer en het leven zo klein mogelijk te laten zijn.

Tegen deze achtergrond heb ik vier beginselen geformuleerd die in combinatie de kern van het beschavingsoffensief uitmaken. Het zijn normen die feitelijk door vele burgers worden aanvaard, maar waarvan het collectieve karakter zelden zichtbaar is en die onvoldoende als publieke moraal worden geformuleerd. Daarbij gaat het om de volgende: 1. *Gelijkwaardigheid* van allen die aan het maatschappelijke verkeer deelnemen. We weten uiteraard dat er verschillen zijn tussen arm en rijk, man en vrouw, hoog en laag opgeleid, allochtoon en autochtoon, maar het gaat niet aan iemand op grond van dat soort verschillen uit te sluiten of te minachten. 2. *Zelfwerkzaamheid* in die zin dat burgers zelf uitmaken hoe zij hun leven willen inrichten, maar ze moeten wel zorgen voor het inkomen en de opleiding die daartoe nodig zijn. 3. *Betrokkenheid* in die zin dat men een zekere belangstelling voor elkaar moet opbrengen. De moderne samenleving is vaak hard en zakelijk, maar daaruit volgt

niet dat we ons tot het najagen van eigen belangen moeten beperken. 4. *Aanspreekbaarheid* in die zin dat we ons verantwoordelijk voelen voor de gevolgen van ons handelen. Fouten maken is menselijk, maar ze moeten wel worden erkend. Wat we in elk geval niet kunnen hebben is dat mensen hun fouten loochenen, naar een ander wijzen of wegduiken als de benadeelde partij er iets van zegt.⁸

Aldus vormen deze vier deugden of beginselen een moreel minimum, een set van basisregels die ten grondslag liggen aan een fatsoenlijke samenleving. Ze laten ruimte voor uiteenlopende filosofische, politieke of religieuze stromingen maar kunnen er wel voor zorgen dat het maatschappelijke verkeer min of meer beschaafd verloopt. Impliciet worden deze beginselen door tal van burgers erkend, ook al zullen ze niet altijd op dezelfde manier worden verwoord. Het openlijk uitspreken, bevorderen en handhaven van deze vier deugden of beginselen maakt de kern uit van het beschavingsoffensief waar ik voor pleit.

GELAAGDE UITDAGINGEN

Niettemin kan men de vraag opwerpen of een dergelijk offensief wel nodig is. Waarom moeten we normen of waarden uitspreken als die door een meerderheid worden gedeeld? En sterker: waarom zou links zich met dit soort vragen inlaten? Komt men dan niet in het conservatieve vaarwater van CDA of VVD terecht? Ik zal mijn stellingname op twee manieren toelichten. Ik geef eerst aan welke specifieke uitdagingen zich aandienen en welke maatschappelijke groeperingen daarbij aan de orde zijn. Vervolgens noem ik enkele meer algemene omstandigheden die een dergelijk offensief rechtvaardigen.

Ten eerste is een beschavingsoffensief wenselijk omdat de integratie van minderheden niet voldoende slaagt. Er wordt altijd gezegd dat werk en opleiding het meeste tot integratie bijdragen, maar men zou de vraag kunnen stellen waarom dat eigenlijk zo is. Volgens mij omdat mensen via werk en school op een heel

alledaagse basis vertrouwd raken met zaken die in de Nederlandse samenleving voor normaal doorgaan. Maar wat als je nu geen werk hebt? Of als je kinderen naar een zwarte school toe gaan? Juist dan moeten de regels van het samenleven nadrukkelijk geleerd worden. Anders bestaat het risico dat men blijft hangen in de eigen groep of buurt waar gaandeweg de afstand tot de Nederlandse samenleving groter wordt. Dat is vooral te merken op het gebied van opvoeding en gezinsleven. Daarbij is onder meer de norm van *gelijkwaardigheid* (bijvoorbeeld tussen man en vrouw) in het geding. Wat dat betreft lijken mij extra inspanningen voor het inlopen van culturele achterstanden noodzakelijk.

Ten tweede zou het beschavingsoffensief ook bepaalde groepen van de autochtone bevolking kunnen helpen. Met name laag opgeleide Nederlanders houden er relatief vaak autoritaire opvattingen op na. Ze denken cynisch over politiek, hebben weinig belangstelling voor de publieke zaak, en willen maatschappelijke problemen vaker met repressieve middelen oplossen. Maar dat is te gemakkelijk en het getuigt van een zwak ontwikkeld burgerschap. Deze Nederlanders hebben vaak kritiek op degenen die zich als bestuurder of als burger inzetten voor de publieke zaak en leunen zelf achterover. Het zou de moeite waard zijn om meer te investeren op het punt van *zelfwerkzaamheid*. Bijvoorbeeld door hun te leren hoe je ergernissen en conflicten – die er in de grote steden volop zijn – als burgers onder elkaar kunt regelen. Of hoe je in gesprekken met politiek en overheid aan een voor alle partijen bevredigende oplossing kunt werken.

48 Ten derde raakt het beschavingsoffensief aan de maatschappelijke bovenlaag. Er was een tijd dat burgers die een zeer goed inkomen hadden of aan het hoofd stonden van een bedrijf, zich sterk inzetten voor de publieke zaak. Tegenwoordig houden beter gesitueerden zich vooral bezig met hun aandelen, optieregelingen of gouden handdrukken. Gevraagd naar het waarom van hun vaak riant inkomens wordt verwezen naar de marktwaarde. Daarmee trekken Nederlanders zich geheel op hun particuliere belangen terug.

Hoe staat het eigenlijk met de maatschappelijke verantwoordelijkheid van deze bovenlaag? Ik zou zeggen: gun iedereen zijn hoge inkomen maar zorg ervoor dat allen aantoonbaar iets voor de publieke zaak betekenen. Vooralsnog wordt de deugd van *betrokkenheid* in deze kring gemist.

Ten vierde zou men de Nederlandse middenklasse moeten aanspreken. Niet op de vraag of zij wel de juiste normen en waarden huldigen,

Juist mensen die op moreel gebied de weg kwijt zijn, nemen snel een autoritaire houding aan en hebben weinig vertrouwen in de democratie. Omgekeerd geldt dat mensen die veel vertrouwen in de Nederlandse democratie hebben, er sterke (zij het onderling verschillende) morele denkbeelden op na houden. Mijn conclusie is: krachtige morele oordelen zijn goed voor het democratisch overleg en omgekeerd

want als één groep de genoemde morele consensus draagt dan is zij het wel. Dat is voor de stabiliteit van onze democratie een niet onbelangrijk feit. Maar hoe staat het met de feitelijke gedragingen? Veel burgers uit de middenklasse hangen wel hoge normen aan maar handelen er niet naar. Er is een kloof tussen zeggen en doen en in zoverre dient men de *aanspreekbaarheid* van deze burgers te verbeteren. Mijn stelling is in elk geval dat de kloof tussen denken en doen in een moderne samenleving niet al te groot mag zijn omdat daarmee het sociale vertrouwen ter discussie komt te staan.

HET NUT VAN BESCHAVING

Toch zijn er ook een paar algemene omstandigheden die meer aandacht voor beschaving en burgerschap rechtvaardigen.

Daarbij denk ik onder andere aan de rol van professionals in Nederland. Dat wil zeggen: allen die werken in het onderwijs, de gezondheidszorg, het openbaar vervoer, de arbeidsvoorziening, bij de politie, justitie of de gemeentelijke overheid. Het gaat om een omvangrijk deel van de beroepsbevolking dat in hoge mate de betrouwbaarheid en kwaliteit van de Nederlandse verzorgingsstaat bepaalt. De laatste jaren is men in steeds meer sectoren overgestapt op een bedrijfsmatige werkwijze. Het risico van deze privatisering is echter dat de publieke dimensie van het werk wordt verwaarloosd. Artsen, vervoerders, onderwijzers en politieagenten zijn niet alleen bezig met het leveren van een product, maar met het uitvoeren van een publieke taak. Dat kan alleen wanneer zij de normen van goed burgerschap in het alledaagse leven serieus nemen. Ik vind daarom dat men de normatieve kant in het werk van professionals zou moeten versterken. Goede beroepsuitoefening hangt niet alleen van technische, functionele of bedrijfsmatige factoren af.

Vervolgens zijn normen van belang voor iedereen die betaald werk zoekt. Zoals bekend bestaat het grootste deel van de werkgelegenheid in Nederland niet uit banen in de landbouw of industrie maar uit verschillende soorten van dienstverlening. Denk aan het werk bij een bank, π -bedrijven, verzekeringen etc. In dat soort banen zijn menselijke communicatie en persoonlijke bejegening van groot belang. Je kunt dat werk eigenlijk alleen goed doen als je behoorlijk wat sociale, normatieve en culturele bagage hebt. Je kunt niet volstaan met de houding die vroeger in de landbouw, de bouw of de zware industrie belangrijk was. Uithoudingsvermogen, lichamelijke kracht en een zeker machismo zijn uit de tijd. Mensen die in de dienstverlening willen werken moeten een attente, relatief feminiene en persoonlijke

houding ontwikkelen. Beschaving is – behalve een waarde op zichzelf – in vele sectoren van de arbeidsmarkt ook iets functioneels. Partijen of politici die de werkende medemens een goed hart toedragen, moeten normen en waarden als genoemd allerwegen bevorderen.

Verder krijgen deze normen meer gewicht doordat de media alom tegenwoordig zijn. Er gaat momenteel zoveel informatie om, het nieuws is zo snel bekend en de camera staat zo dicht op het gezicht van de betrokkenen dat eigenlijk maar één houding geloofwaardig is, namelijk volstrekte eerlijkheid. Macchiavelli heeft eens gezegd dat elke vorst in staat moet zijn om goed te schijnen maar slecht te handelen.⁹ Volgens mij gaat deze klassieke regel steeds minder op. Iedereen die zich beter voordoet dan hij is, valt voor het oog van miljoenen kijkers door de mand. Daarom moeten politici, bestuurders, ambtenaren en allen die met de media van doen hebben een andere houding aannemen, namelijk de waarheid spreken, ook wanneer dat moeilijk is, wanneer er geen oplossing voorhanden is of wanneer men niet weet hoe het verder moet. Dat is in een moderne samenleving veel overtuigender dan de pretentie hooghouden dat je precies weet hoe het zit of hoe het moet.

Ten slotte zijn morele beginselen en heldere normatieve denkbeelden essentieel voor het goed functioneren van onze democratie. Omdat democratisch overleg per definitie verschil van mening vraagt, denken sommigen dat er slechts relatieve waarheden bestaan. Postmodernisten gingen nog een stap verder en relativiserden de waarheid als zodanig. Uit een onderzoek naar de houding van burgers tegenover politiek blijkt evenwel dat dit niet klopt. Juist mensen die op moreel gebied de weg kwijt zijn, nemen snel een autoritaire houding aan en hebben weinig vertrouwen in democratie. Omgekeerd geldt dat mensen die veel vertrouwen in de Nederlandse democratie hebben, er sterke (zij het onderling verschillende) morele denkbeelden op nahouden. Mijn conclusie is: krachtige morele oorden zijn goed voor het democratisch overleg en omgekeerd.¹⁰

OPRECHT DEBAT

Om al deze redenen meen ik dat beschaafd gedrag en burgerschap voor links van belang zouden moeten zijn. Maar het belangrijkste argument is uiteraard dat veel linkse mensen oprecht belang hechten aan de beginselen die hier werden genoemd. Er was een tijd dat alle idealen met argusogen werden gezien. In navolging van Marx meenden velen dat het in de politiek vooral om economische belangen ging. In navolging van Nietzsche zag men het uitdragen van idealen als een vorm van machtsuitoefening. En in navolging van Freud dacht men dat idealen uit verborgen fantasieën voortkomen. Met andere woorden: zodra iemand zich op een

hoger ideaal beriep, zocht men bij voorkeur naar de platvloerse motieven die een rol speelden. Dit cynisme is ons lelijk aan het opbreken. In plaats daarvan zou ik zeggen: laten we elkaars normen en waarden serieus nemen. Inhoudelijk zal de een kiezen voor beginsel A terwijl de ander beginsel B of C verkiest, maar we kunnen alleen een oprecht debat voeren als we aannemen dat de ander zegt wat hij of zij bedoelt. Ik geloof stellig dat de vier deugden die ten grondslag liggen aan het beschavingsoffensief door velen ter linkerzijde worden gedeeld. Maar dan is ook de conclusie duidelijk: zeg eerlijk voor welke beginselen je staat en probeer anderen ervan te overtuigen dat deze het beste zijn voor de samenleving als geheel.

Noten

1. H. van Gunsteren, R. Andeweg (1994), *Het grote ongenoegen. Over de kloof tussen burgers en politiek*, Haarlem: Aramith, p. 61-67.
2. G. van den Brink (2004), *Schets van een beschavingsoffensief. Over normen, normaliteit en normalisatie in Nederland*, Amsterdam: Amsterdam University Press.
3. Van den Brink 2004, p. 60-62.
4. J. Duyvendak, M. Hurenkamp red. (2004), *Kiezen voor de kudde. Lichte gemeenschappen en de nieuwe meerderheid*, Amsterdam: Van Gennep.
5. Van den Brink 2004, p. 93-95.
6. Van den Brink 2004, p. 76-81.
7. WRR (2004), *Waarden, normen en de last van het gedrag*, Amsterdam: Amsterdam University Press.
8. Van den Brink 2004, p. 98-104.
9. N. Machiavelli (1976), *De Heerser*, p. 136-138.
10. G. van den Brink (2002), *Mondiger of moeilijker? Een studie naar de politieke habitus van hedendaagse burgers*, Den Haag: Sdu Uitgevers, p. 68-76.

Niet bij fatsoen alleen

Waarom links een moraal nodig heeft

PAUL KALMA

‘Het gaat beter met de Partij van de Arbeid, maar we zijn er nog niet,’ zei ik onlangs tegen een PvdA-Tweede-Kamerlid. ‘Hoezo,’ vroeg ze verbaasd, ‘welk dossier bedoel je?’

Maar dat bedoelde ik nu juist. Sociaal-democratische politiek is tegenwoordig vooral een kwestie van dossiers; van beleidsterreinen waarop beleidsinitiatieven worden genomen. Daar is op zichzelf niets mis mee: politiek moet een praktische vertaling krijgen om ter zake te zijn. Maar het is niet genoeg. Wat in de PvdA te veel ontbreekt, is aandacht voor het bredere kader, het grotere verhaal, dat samenhang geeft aan het eigen programma en waarmee een partij met andere politieke stromingen strijd voert om de interpretatie van het algemeen belang.

Dat gebrek aan aandacht is des te merkwaardiger omdat bij rechts de ideologie weer helemaal terug is. Liberalen en conservatieven maken zich sterk voor ‘eigen verantwoordelijkheid’, voor ‘marktwerking’ en voor een omslag van een ‘verzorgende’ naar een ‘straffende’ staat. Intussen geven ze links de schuld van bijna alles wat er de afgelopen dertig jaar is misgegaan. Maar de behoefte om zich daartegen te verweren, is in de PvdA zwak ontwikkeld. Bij GroenLinks en de SP ligt dat anders, maar daar overtuigen de antwoorden lang niet altijd.

Over de auteur Paul Kalma is directeur van de

Wiardt Beckman Stichting en redacteur van S&D

Noten zie pagina 58

Dit ideologisch tekort ter linkerzijde is overigens geen specifiek Nederlands of Europees verschijnsel. Het doet zich ook bij de Amerikaanse Democraten voor. Anders dan de neo-conservatieven, schreef politiek commentator David Brooks laatst in *The New York Times*, hebben de *liberals* in geen jaren ‘big debates about public philosophy’ gevoerd. Dat breekt hun op. ‘Nobody joins a movement because of admiration for its entitlement reform plan. People join up because they think that movement’s views about human nature and society are true.’

‘A year ago’, vervolgt Brooks, ‘I called the head of a prominent liberal think tank to ask him who his favorite philosopher was.’ Over de gezondheidszorg had deze man uren door kunnen praten, maar ‘on this subject he stumbled and said he’d call me back. He never did.’¹

In deze bijdrage probeer ik, op basis van mijn boek *Links, rechts en de vooruitgang*², bouwstenen aan te dragen voor een nieuwe linkse ‘public philosophy’ of publieke moraal. Daarbij grijp ik, in geamendeerde vorm, terug op de gematigde sociaal-democratische traditie, zoals die in het tweede en derde kwart van de vorige eeuw in Nederland en andere Europese landen tot ontwikkeling is gekomen. Achtereenvolgens komen – in kort bestek – aan de orde:

- > de algemene mens- en maatschappijvisie van links;
- > de morele uitgangspunten waardoor links zich in het bijzonder zou moeten laten leiden;

> zijn opvatting over maatschappelijke vooruitgang; over het soort samenleving dat links voor ogen staat.

Maar, zo hoor ik menig PvdA-lid al tegenwerpen, we hebben toch een nieuw beginselprogramma? Zeker, het Beginselmanifest geeft in veel opzichten goed weer waar het de sociaal-democratie om te doen is. Maar het gaat uitgerekend op 'publiek-filosofische' vraagstukken als mensbeeld en maakbaarheid niet in – en laat daarmee de gangbare kritiek van rechts op dit terrein onweersproken.

Links zal zich ideologisch veel krachtiger moeten manifesteren en zich veel sterker moeten realiseren wat er de komende tijd maatschappelijk en politiek op het spel staat, wil het op afzienbare termijn het politieke initiatief weer naar zich toe kunnen trekken.

EEN REALISTISCH MENS- EN MAATSCHAPPIJBEELD

Het is, zoals gezegd, tegenwoordig gewoonte geworden om links ('de linkse jaren zestig', 'linkse kabinetten', politici die zich niet genoeg van hun 'linkse verleden' gedistantieerd hebben) van bijna alles wat er niet goed gaat in de wereld de schuld te geven. De oorzaak wordt daarbij steevast gezocht in het naïeve mens- en maatschappijbeeld dat links erop na zou houden; in een verregaand geloof in de goedheid van de mens en in de maakbaarheid van de samenleving.

52 Nu snijden dergelijke verwijten inderdaad hout als het gaat om het revolutionaire socialisme, dat zich in Europa in de negentiende en vroeg-twintigste eeuw (en elders nog veel langer) heeft gemanifesteerd. De jaren zestig en zeventig gaven een zekere herleving van dit soort opvattingen – ook in sociaal-democratische partijen – te zien. Maar op de gematigde sociaal-democratie, die in de loop van de twintigste eeuw in ons deel van de wereld grote politieke invloed verwierf, zijn de verwijten niet van toepassing. Ze leerde, in confrontatie met communisme, anarchisme en de eigen linkse oppositie (en met de werkelijkheid), afstand van de heilstaat te nemen. Strate-

gische verschillen van inzicht groeiden uit tot principiële meningsverschillen. Over de beperkte stuurbaarheid van de maatschappelijke ontwikkeling, over de beperkte maakbaarheid van de mens en over de utopie als een gevaarlijk kompas.

Later verdiepte dit inzicht zich (opnieuw: niet zonder harde interne conflicten) met de ervaringen die in de naoorlogse periode werden opgedaan. De technologische ontwikkeling, zo leerde bijvoorbeeld de militaire en de civiele toepassing van kernenergie, voert niet alleen het productie-, maar ook het destructiepotentieel van de samenleving hoog op. Ze vraagt, behalve om toepassing, ook om beheersing en beperking van die technologie. Voorts bleek de sterke materiële welvaarts-groei in de westerse landen gepaard te gaan met een ernstige aantasting van natuur en milieu, en dat terwijl in de behoefte aan welvaarts-groei op wereldschaal nog maar nauwelijks is voorzien. Een pijnlijk, schier onoplosbaar dilemma was geboren.

En ten slotte leidde de materiële lotsverbetering die de sociaal-democratie tot stand hielp brengen, niet automatisch tot de verhoging van het beschavingspeil en van het solidariteitsbesef die ze daar vroeger van had verwacht. Integendeel, de toegenomen welvaart bleek de solidariteit te kunnen ondergraven, verworven rechten bleken teruggedraaid te kunnen worden, successen brozer te zijn dan vermoed – niet in de laatste plaats die van de sociaal-democratie zelf.

Met dit alles is de basis gelegd voor een links mens- en maatschappijbeeld dat het streven naar een betere samenleving, in termen van welvaart, vrijheid en beschaving, koppelt aan een realistische visie op de menselijke soort en zijn omgang met de natuur; aan het besef dat onbedoelde en ongewenste effecten het menselijk handelen altijd zullen begeleiden; en aan de bereidheid om die gevolgen in het eigen gedrag te verdisconteren.

In het verlengde daarvan ligt een relativering van het economische en technologische vooruitgangsoptimisme (dat veel naoorlogse sociaal-democraten nog volop bezaten). Economie en technologie kunnen, zoals gebleken is, een grote

bijdrage leveren aan vrijheid, welvaart en welzijn, maar ze hebben hun eigen schaduwzijden, bijvoorbeeld in de vorm van een breuk met oude leefvormen en gekoesterde tradities. Verder hebben ze, behalve het productiepotentieel, ook het destructiepotentieel in de wereld sterk doen toenemen. Technologische en economische vooruitgang leiden niet tot morele vooruitgang; achteruitgang is mogelijk. Tegenover de hybris waarop het geloof in het technisch kunnen van de mens vaak uitloopt, zou bescheidenheid in de omgang met de techniek en ten opzichte van de maakbaarheid van de samenleving als politieke deugd verdedigd moeten worden.

Dat geldt al helemaal voor de neiging om, op basis van technologische overmacht en van een gevoel van superioriteit, regimeverandering elders in wereld met geweld af te dwingen. Ook hier geldt dat goede bedoelingen en verantwoordiging over onrecht dat anderen wordt aangedaan niet genoeg zijn om gewapende interventie te rechtvaardigen en dat beheersing en isolatie van het kwaad in de internationale politiek meestal effectiever en humaner uitpakt dan pogingen om het met wortel en tak uit te roeien.

Tot zover deze schets van de ‘antropologische’ uitgangspunten die aan een links politiek programma ten grondslag zouden moeten liggen. Tegenover de overmaat aan retoriek die rechts de afgelopen periode is gaan produceren, zou links juist het realisme en de complexiteit moeten verdedigen.

Merkwaardig genoeg namelijk vertoont het rechtse denken dat tegenwoordig zo’n opgang maakt, met z’n ijver om het westerse marktmodel zo niet goedschiks dan wel kwaadschiks aan de wereld op te leggen, alle trekken van de overspannen maakbaarheidsideologie die het zelf altijd gekritiseerd heeft. Het zet het pluralisme waarvoor conservatieven zich altijd zo hebben ingezet op het spel, brengt schade toe aan culturele tradities en aan de natuur en jaagt een internationalisme na dat in zijn simplisme (en in de machtsbelangen die erachter schuilgaan) nog het meest aan het uiterst-linkse denken aan het begin van de twintigste eeuw doet denken. In

dat verband noemt de Britse filosoof John Gray het ‘wereldkapitalisme’ de ideologische opvolger van het ‘wereldcommunisme’, inclusief het geperverteerde Verlichtingsdenken dat aan dat communisme ten grondslag lag.³

We zien een conservatisme ten tonele verschijnen dat herstel van een strenge moraal bepleit en intussen de sluizen naar een ongeremd consumentisme openzet, en dat marktwerking

Het Beginselmanifest geeft in veel opzichten goed weer waar het de sociaal-democratie om te doen is. Maar het gaat uitgerekend op ‘publiek-filosofische’ vraagstukken als mensbeeld en maakbaarheid niet in – en laat daarmee de gangbare kritiek van rechts op dit terrein onweersproken

in het onderwijs en een verschuiving van de vertegenwoordigende naar de ‘directe’ democratie wil bevorderen. We ontmoeten liberalen die enerzijds op moreel en justitieel gebied steeds meer staatsdirigisme lijken te accepteren en die anderzijds op sociaal gebied de terugkeer naar een soort nachtwakersstaat bepleiten. En we maken de opmars mee van een maakbaarheids- en vooruitgangdenken dat sterk doet denken aan de zo bekritiseerde jaren zestig en dat des te gevaarlijker is omdat de speelsheid en de afkeer van hiërarchie en dwang uit die jaren ontbreken.

Tegenover het maakbaarheidsliberalisme en het maakbaarheidsconservatisme (de term is van Willem Witteveen)⁴ zou links het menselijk tekort, de kwetsbaarheid van het samenleven en de schaduwzijden en de gevaren van de technologische vooruitgang voor ogen moeten houden.

Zonder hoop op verbetering gaat het niet, maar, zoals de filosoof John Gray schrijft: 'vast hopes, vast killings'. Daarmee neemt het belang van morele uitgangspunten overigens alleen maar toe. Ontnuchtering én moralisering: ze sluiten elkaar niet uit, maar vullen elkaar aan.

VAN BELANG NAAR BEGINSSEL

Voor zo'n moralisering van de politiek, zo luidt mijn tweede stelling, is alle reden. Linkse partijen (in mijn geval: de Partij van de Arbeid) zouden zich explicieter moeten uitspreken over het type samenleving dat ze nastreven en over de waarden die ze verdedigen: de vrijheid, de gelijkheid en – misschien wel in de eerste plaats – de solidariteit; de betrokkenheid met en de onbaatzuchtige hulp aan anderen. Niet omdat praktische hervormingen (en de zake-lijkheid die ze vereisen) minder belangrijk zijn geworden, maar omdat die hervormingen meer morele ondersteuning nodig hebben. En omdat maatschappijverandering en persoonlijk engagement weer dichter bij elkaar gebracht moeten worden.

Welke omstandigheden dwingen tot een herwaardering van de ethische grondslag van linkse politiek? Ik wijs in mijn boek onder meer op de bureaucratisering van de solidariteit; het veelvoud aan regelingen en voorzieningen (en de problemen die de uitvoering daarvan met zich meebrengt) die al gauw het zicht benemen op de beginselen die aan de verzorgingsstaat ten grondslag liggen. En ik wijs op de verrechtsing van de politiek, de opkomst van rechts-populistische bewegingen en de kwetsbaarheid van een wel erg pragmatisch-bestuurlijk ingestelde sociaal-democratie. De slinger van beginsel- naar bestuurderspartij is te ver doorgeslagen.

54

Het belangrijkste probleem voor links als geheel lijkt me echter het volgende. Met de toegenomen welvaart en de betere verdeling van die welvaart, is er een verschuiving opgetreden in de verhouding tussen belang en beginsel; tussen de belangen van de groepen waarvoor de sociaal-democratie van oudsher is opgekomen

en de ethische uitgangspunten waarop ze zich baseert. Vroeger sloten belang en beginsel nauw bij elkaar aan. De arbeidersbeweging kwam op voor al diegenen die rechteloos waren en in slechte materiële omstandigheden verkeerden. Zij vormden een meerderheid (of op z'n minst: een grote minderheid) van de bevolking. En wie wél een zekere welvaart had verworven, liep voortdurend het gevaar die welvaart weer kwijt te raken. De politieke kracht van de sociaal-democratie stelde op een belangencoalitie van deze groepen.

In die situatie is verandering gekomen. De meeste burgers hebben een behoorlijke tot riant materiële positie en veel vrijheid verworven. Hun positie is niet zonder risico's en schaduwzijden, maar ze hebben wel een belang bij de maatschappelijke status quo gekregen. De achtergestelden en ontrechten, die er nog wel degelijk in groten getale zijn, zijn een minderheid geworden – of ze zijn, voorzover het toch om meerderheden gaat, voor die welvarende burgers minder goed zichtbaar (toekomstige generaties als het om de vernietiging van het milieu gaat; het grote deel van de wereldbevolking dat in armoede leeft). Belang en beginsel lopen minder parallel dan in het verleden. Een beroep op het welbegrepen eigenbelang en op wederkerigheid is in die omstandigheden niet meer toereikend. Hervorming van de samenleving vraagt meer dan vroeger om morele overtuigingskracht.

Heeft zo'n grotere nadruk op beginselpolitiek, op waarden als barmhartigheid, gerechtigheid en solidariteit, enige kans van slagen? Is de samenleving daar niet veel te egoïstisch en zelfzuchtig voor geworden? Dat is een te simpele voorstelling van zaken. Zeker, het maatschappelijk klimaat is de afgelopen jaren onmiskenbaar harder geworden. Egoïsme, individueel en groepsgewijs, doet zich regelmatig gelden. Maar gebeurt dat heel veel meer dan vroeger? Bovendien zijn er ontwikkelingen die in een andere richting wijzen. Het groeiend aantal mensen, bijvoorbeeld, dat zich inzet voor organisaties met een ideëel doel en dat politiek actief is, ook

al is dat niet altijd in een politieke partij. En het grotere 'bereik' van de politiek, zowel in ruimtelijk opzicht als in de tijd bezien – en niet alleen onder politici en beleidsmakers.

Dat wil niet zeggen dat het met het solidariteitsgehalte van onze samenleving dus wel goed zit. Solidariteit is minder dan vroeger een (door traditie, lokale gemeenschap of beweging) opgelegde norm. Ze is een morele optie geworden waarvoor min of meer vrijelijk gekozen kan worden; ze is (om het marxistisch uit te drukken) van de 'onderbouw' in de 'bovenbouw' beland en daardoor gevoeliger geworden voor politieke beïnvloeding. Daarin schuilt het grote probleem van de huidige, technocratische wijze van politiek bedrijven. In een samenleving met een hoog welvaarts- en scholingsniveau bestaat er voor het voeren van beginselpolitiek een aanzienlijk potentieel, dat de afgelopen jaren, in het bijzonder door de sociaal-democratie onvoldoende is aangesproken.

Blijft zo'n meer waarden-gebonden benadering achterwege, dan zal dat links steeds meer parten gaan spelen. Ter rechterzijde worden hardere posities ingenomen. Daarbij geldt het (individuele/nationale) eigenbelang als hoogste deugd; wordt de linkse 'gelijkheidscultuur' van weleer als naïef en gevaarlijk afgeschilderd; en staat hulpverlening door of via de overheid (van sociale zekerheid tot ontwikkelingshulp) als een onuitputtelijke bron van contraproductieve, zo niet perverse effecten te boek. Deze ideologie speelt handig in op de bestaande gebreken van de verzorgingsstaat en op nieuwe ongelijkheden die zich met de verschuiving van industriële naar kenniseconomie voordoen, in het bijzonder in de verhouding tussen hoog- en laaggeschoolden.

Zo dreigt de voorspelling uit te komen die John Kenneth Galbraith ruim tien jaar geleden deed. Hij voorzag de opkomst, in de Verenigde Staten en later ook in Europa, van *contented majorities*, met zichzelf en hun eigen welvaart tevreden meerderheden, die zich het lot van wie daarbuiten valt, nationaal en internationaal, steeds minder zullen aantrekken – en die politici

zullen dwingen om hetzelfde te doen. Tien jaar geleden kon dat voor Europa een onwaarschijnlijke ontwikkeling worden genoemd. Inmiddels is dat veel moeilijker.

Meer nadruk op solidariteit, voeg ik daaraan toe, is voor links minder vanzelfsprekend en eenvoudig dan het lijkt. Het staat haaks op de huidige sociaal-liberale tendens in PvdA en GroenLinks. Het vraagt niet alleen om blijvende

Solidariteit is minder dan vroeger een (door traditie, lokale gemeenschap of beweging) opgelegde norm. Ze is een morele optie geworden waarvoor min of meer vrijelijk gekozen kan worden; ze is (om het marxistisch uit te drukken) van de 'onderbouw' in de 'bovenbouw' beland en daardoor gevoeliger geworden voor politieke beïnvloeding. Daarin schuilt het grote probleem van de huidige, technocratische wijze van politiek bedrijven

binding van het vrijheids- aan het gelijkheidsbeginsel⁵, maar ook om de erkenning dat het programma van links verder reikt dan de dialectiek van vrijheid en gelijkheid; dat onderlinge afhankelijkheid de basisconditie van de mens is. Links moet proberen om, in een tijd dat solidariteit niet meer met een hoofdletter wordt geschreven, persoonlijke en maatschappelijke ethiek met elkaar te verbinden. Ze moet compassie met het lot van anderen tot kern van haar visie op 'het goede leven' maken - en gevoeliger

worden voor de bijdrage die ook religieuze overtuigingen aan de versterking van de solidariteit kunnen leveren. Anders gezegd: niet alleen meer De Kadt, maar ook meer Banning.

Voor zo'n progressieve beginselpolitiek bestaan in een welvarende samenleving, zoals gezegd, tal van mogelijkheden. Het probleem is dat we ons van die rijkdom vaak zo weinig bewust zijn. Ons economisch-cultureel systeem creëert, behalve rijkdom, ook steeds weer nieuwe schaarste; het is groei-verslaafd. Dat systeem valt niet stop te zetten. Maar het kan wel een krachtig tegenwicht gebruiken. Linkse politiek veronderstelt daarom het levend houden van een 'welvaartsbewustzijn'; het besef dat de meesten van ons welvend tot zeer welvend zijn – ook al doet de jacht op het alsmaar-meer anders vermoeden. Dat besef is indrukwekkend onder woorden gebracht door de Zuid-Afrikaanse schrijfster en dichteres Antjie Krog. Het gaat, zei ze in een interview begin 2004, niet alleen om het verbeteren van het lot van anderen, het gaat ook 'om bewustwording van jouw en mijn bevoorrechte positie': 'Het privilege zit in m'n botten: ik kan lezen, ik kan me goed uitdrukken, zelfs in meerdere talen, ik kan geraakt worden door schoonheid, ik kan genieten van muziek. (...) Als je je bewust bent van je bevoorrechte status, verandert je houding ten opzichte van de mensen om je heen.'⁶

EEN 'BESCHAAFD' GEBRUIK VAN
ONZE RIJKDOM

56 De problematiek van welvaart en welvaartsbewustzijn brengt ons in de buurt van het werk van de Engelse cultuursocialist Richard Tawney – en daarmee bij het derde thema. Tawney leverde in de jaren twintig en dertig met een reeks van boeken bijdragen aan het sociaal-democratisch denken die, driekwart eeuw later, nog niets van hun waarde hebben verloren. *Equality* (1931) bijvoorbeeld, dat laat zien dat gelijkheid en diversiteit zeer wel met elkaar te verzoenen zijn. Tien jaar daarvoor publiceerde hij het mees-terwerk *The acquisitive society*; een kritiek op de

schrapperige, inhalige maatschappij, waarin alleen telt wat mensen bezitten, niet wat zij doen en hoe ze hun bezit aanwenden.

'What matters to a society', stelde Tawney daartegenover, 'is less what it owns than what it is and how it uses its possessions. It is civilized in so far as its conduct is guided by a just appreciation of spiritual ends, in so far as it uses its material resources to promote the dignity and refinement of the individual human beings who compose it.'⁷ Het gaat, met andere woorden, niet alleen om het produceren en het verdelen van maatschappelijke rijkdom, waarop liberalisme en socialisme (vanuit verschillende gezichtspunten) altijd gespitst zijn geweest, maar ook om de wijze waarop die rijkdom wordt besteed en gebruikt. Niet alleen om de wijze waarop we elkaar behandelen ('de fatsoenlijke samenleving', om het PvdA Beginselmanifest te citeren), maar ook om de richting die we gezamenlijk uit willen.

Met andere woorden, wat doen we met onze vrijheid? Welke interpretatie geven we aan 'het goede leven'? Dat het daarbij niet om vrijblijvende culturele bespiegelen gaat, moge blijken uit een voorbeeld dat ik in mijn boek gebruik: het industrieel 'gebruik' van dieren. Gaan we het grove misbruik dat in de vleesverwerkende industrie van dieren wordt gemaakt, verregaand terugdringen? Gaan we een zuiver op kostenbeperking en productiviteitsstijging gerichte behandeling vervuilen voor een aanpak die van meer respect voor dieren getuigt en die hun lijden minimaliseert? Niet zozeer vanwege het milieu of vanwege onze gezondheid, hoewel die er wel bij zullen varen, maar omdat de wijze waarop we met dit deel van de natuur om-springen, zonder dat fysieke nood ons daartoe dwingt, onbeschaafd en menonwaardig is.

Ook op andere terreinen rijst de vraag, hoe de besteding van onze welvaart kan bijdragen aan de 'dignity and refinement of individual human beings'. Hoe kunnen we het hergebruik van individueel vergaard inkomen en vermogen voor maatschappelijke doeleinden aanmoedigen? Gaan we, als aanvulling op publieke investeringen, het individuele financiële hulpbetoon

stimuleren, bijvoorbeeld op het gebied van de ontwikkelingshulp, maar ook op het gebied van de sociale vernieuwing in eigen land? En gaan we op zoek naar nieuwe mecenasen – als complement voor overheidssteun voor kunst en cultuur? Hoe die generositeit te stimuleren? Hoe kan ‘de welgestelde verleid worden tot het doen van iets tegennatuurlijks, namelijk het weggeven van geld zonder materiële tegenprestatie?’⁸

Het belang van de benadering van Tawney reikt verder dan dergelijke voorbeelden. Hij formuleert een maatstaf voor maatschappelijke vooruitgang: naast de productie en verdeling, hoe belangrijk ook, het *gebruik* dat we van onze opgehoopte rijkdom maken. Daarmee valt door links een uitdagende cultuurpolitiek te formuleren, die niet blijft steken in moralisme (zoals de Actieve Cultuurpolitiek van SDAP en PvdA in de jaren dertig en veertig) of in een wollig creativiteitsethos (zoals in de jaren zestig). Maar Tawney’s onderscheid maakt het ook mogelijk om, met ‘de kwaliteit van het bestaan’ als leidraad, nieuwe eisen te stellen aan economische investeringen – en daarmee nieuwe bedrijvigheid en technologische innovatie uit te lokken.

De stelling van critici van het post-materialisme dat een samenleving die zich niet op maximalisering van economische groei en persoonlijk gewin richt, aan spanning en ambitie verliest (‘de ontspannen samenleving is een conservatief ideaal, het wenkend perspectief van maatschappelijk gearriveerden’⁹), is op een Tawneyaans cultuursocialisme niet van toepassing.

TEGENSPRAAK BRENGT ONS VERDER

Een realistisch mens- en maatschappijbeeld; meer nadruk op een door solidariteit aangedreven beginselpolitiek; een ‘beschaafde’ aanwending van onze welvaart als maatstaf voor maatschappelijke vooruitgang: rond die drie uitgangspunten zou een nieuwe linkse publieke moraal kunnen worden opgetrokken. Het voorafgaande lokt hopelijk bijval uit of - nog beter - gefundeerde kritiek.

Daarmee ben ik terug bij het artikel van New

York Times-redacteur David Brooks dat ik in de inleiding citeerde. Het draagt als titel: *A house divided, and strong*. Brooks vergelijkt het gebrek aan discussie onder de Democraten met de felle ideologische strijd die Amerikaanse neo-conservatieven onderling al jaren voeren. Die strijd, zo luidt zijn stelling, heeft hen niet verzwakt maar versterkt. Er ontwikkelden zich, bij wijze van spreken, zoveel varianten van het conservatisme

Naarmate de Partij van de Arbeid ideologisch meer in het defensief raakte, is ze zich, zo lijkt het wel, alleen maar voorzichtiger gaan opstellen. De remedie ligt voor de hand: minder ‘controleerend leiderschap’ en meer stenen in de vijver. Verwelkom tegen-draadse, kritische bijdragen in plaats van ze te ontmoedigen

dat er voor steeds meer mensen wel een van hun gading bij zit.

Bovendien: ‘It’s not only feuding that has been the key to conservative success – it’s also what the feuding’s about.’ In de tijd dat ze nog nauwelijks politieke macht hadden, begonnen de verschillende neo-conservatieve stromingen hun zoektocht naar de beste omschrijving van de ‘goede samenleving’, waarbij uiteenlopende filosofen (Burke, Thomas van Aquino, Hayek, Hamilton, Jefferson) tegen elkaar werden ingezet. Later heeft dat zijn vruchten afgeworpen. Brooks concludeert: ‘If I were a liberal, which I used to be, I wouldn’t want message discipline. I’d take this opportunity to have a big debate about the things Thomas Paine, Herbert Croly, Isaiah Berlin, R. H. Tawney and John Dewey were

writing about. I'd argue about human nature and the American character. In disunity there is strength.'

Die conclusie zouden ook de Europese sociaal-democratische partijen ter harte moeten nemen – en de Partij van de Arbeid niet in de laatste plaats. Naarmate ze ideologisch meer in het defensief raakte, is ze zich, zo lijkt het wel, alleen maar voorzichtiger gaan opstellen. De remedie ligt voor de hand: minder 'controlerend leiderschap', zoals een waarnemer het heeft genoemd¹⁰ en meer stenen in de vijver. Verwelkom tegendraadse, kritische bijdragen in plaats van ze te ontmoedigen. Op dezelfde manier zou de

samenwerking met GroenLinks en de SP benaderd moeten worden. De drie progressieve partijen lijken op kousenvoeten naar de verkiezingen te moeten sluipen, om zo een onverwachtse meerderheid te kunnen behalen. Maar zo komt het debat over wat deze partijen bindt en scheidt niet op gang.

Dat is niet alleen ongewenst met het oog op de bijdragen die ze eventueel aan een kabinet gaan leveren, maar ook verre van wervend en inspirerend. Vandaar de relevantie van Brooks' motto: 'In disunity there is strength'. In goed Nederlands: tegenspraak brengt ons verder.

Noten

1. D. Brooks, 'A house divided, and strong', in: *The New York Times*, 5 april 2005. Met dank aan Emma Cohen de Lara.
2. P. Kalma, *Links, rechts en de vooruitgang*, Amsterdam, Mets & Schilt/Wiard Beckman Stichting, 2004.
3. Vgl. J. Gray, *Endgames. Questions in late modern political thought*, London, Polity Press, 1997. Zie ook: dez., *False dawn. The delusions of global capitalism*, London, Granta Books, 1998; en dez., *Straw dogs. Thoughts on humans and other animals*, London, Granta Books, 2002.
4. W. Witteveen, 'Edmund Burke, profeet van de vooruitstrevendeheid', in: *Socialisme & Democratie*, jaargang 62 nr.1/2 (2005), p.48-56.
5. Vgl. P. Kalma, *Links, rechts en de vooruitgang*, hoofdstuk 3: 'En toch... gelijkheid!'
6. Zie: *Het Financieele Dagblad*, 3 januari 2004. Zie voor twee recente bijdragen aan het debat over schaarste en overvloed: R. Claassen, *Het eeuwig tekort. Een filosofie van de schaarste*, Amsterdam, Ambo, 2004; en: K. Benammar, *Overvloed*, Amstelveen, Veen, 2005.
7. R. Tawney, *The acquisitive society*, Brighton, Wheatsheaf Books, 1982 (1921); dez., *Equality*, London, Allen & Unwin, 1983 (1921), p.108.
8. R. Rynstra, 'De sluimerende maecenas', in: *Socialisme & Democratie*, jaargang 61 nr.4 (2004), p.30.
9. H. J. Schoo, 'Ontspannen PvdA', in: *de Volkskrant*, 5 februari 2005. Schoo heeft kritiek op passages in het Beginselmanifest van de PvdA waarin voor een 'ontspannen samenleving' wordt gepleit, 'ongeremde economische activiteiten' worden gekritiseerd en betaalde arbeid 'belangrijk, maar niet alles' wordt genoemd. Schoo: 'allemaal sympathieke idealen van en voor gematigde, redelijke, inschikkelijke, misschien ook wat zelfgenoegzame mensen.'
10. H. Wansink, 'Het bruijn in de salon van Jozias', in: *de Volkskrant*, 19 maart 2005.

Een linkse studiedag

MARJOLIJN FEBRUARI

Op een linkse studiedag over moraal wachtte ik eigenlijk al sinds 3 juni 2002, toen ik in *NRC Handelsblad* een artikel las onder de sussende kop *PvdA werkt aan ledendemocratie*. Het artikel begon met een citaat van de zojuist afgetreden partijleider Ad Melkert, die in Utrecht het Politiek Forum van de partij had toegesproken. 'Democratie', had hij daar gezegd, 'democratie gaat over de concurrentie om de macht.' Het citaat werd hierna nog veel vreemder, maar daarover zullen we uit consideratie nu zwijgen.

'Democratie gaat over de concurrentie om de macht.' Als ik ooit een politieke rel heb verwacht in die roerige verkiezingstijd van 2002 was het toen, na die uitspraak – maar de rel bleef uit. Blijkbaar is het volstrekt *accepté* om democratie zo te omschrijven. Zelf heb ik inmiddels bijna drie jaar geduldig gewacht tot het moment waarop ik tegen de PvdA iets zou kunnen zeggen over macht en over moraal als beteugeling van die macht. Dat het nu dan eindelijk zover is stemt mij dankbaar; ik zal daarom eerst wat kritische opmerkingen maken over de linkse houding tegenover moraal, en daarna wat constructieve opmerkingen. Dat oogt dankbaarder dan andersom.

Natuurlijk is het onzin, natuurlijk is democratie geen concurrentie om de macht. De strijd die wij verkiezingsstrijd noemen – en die de PvdA in 2002 zojuist had verloren – is vanuit het standpunt van de kiezer gezien in feite geen strijd,

Over de auteur Marjolijn Februari is filosoof, jurist en columnist

maar een instrument om de verschillende stemmen van het volk zo goed en eerlijk mogelijk te laten vertegenwoordigen in het landsbestuur. Ga je uit van die vertegenwoordigingsgedachte, dan kan er bij verkiezingen van winst of verlies dan ook helemaal geen sprake zijn. Behalve van winst of verlies van banen natuurlijk, banen van politici en bestuurders, maar dat is zo'n platte overweging dat we mogen veronderstellen dat op zijn minst iedereen in de PvdA daarboven staat.

Een parlementaire democratie is geen concurrentie om de macht. Toch wordt ieder gesprek binnen en tussen politieke partijen al gauw gevoerd alsof in de domeinen van het algemeen belang zojuist een supermarktoorlog is uitgebroken. Je ziet het ook terug in de titel van de studiebijeenkomst *Links en de moraal*: er zit iets polemisch in die titel. Die suggereert dat je je niet als mens of burger tegenover morele kwesties verhoudt, maar van te voren al hebt besloten die kwesties zuiver vanuit de linkse hoek te benaderen. Het is een vorm van Biblebontse objectiviteit, waarbij linkse mensen alleen linkse onderwerpen willen bespreken en van te voren de verzekering willen krijgen dat er uiteindelijk linkse conclusies uit zullen komen rollen.

Nu is vreemd genoeg moraal lange tijd inderdaad een rechts onderwerp geweest. Zeker de moraal op het allereenvoudigste niveau, dat van de etiquette. Ik herinner me nog hoe aan het begin van de jaren negentig ergens een afdeling van de JOVD in de problemen kwam nadat het afdelingsbestuur een brief had verspreid waarin

de jongemannen in de vereniging werd aangeraden dagelijks schoon ondergoed te dragen. Blijkens de krantenberichten was dit advies zelfs de JVD 'te rechts' en even werd overwogen de afdeling op te heffen.

Op het serieuzere niveau van de beginselen zijn het ook al overwegend de liberalen en de confessionelen die elkaar het monopolie op de moraal betwisten. Zo wordt het morele debat in wezen niet gevoerd vanuit een tegenstelling tussen links en rechts, maar vanuit een fundamentele onenigheid over de zegeningen van de Verlichting. Een onenigheid die kennelijk zo diep zit, dat de vertegenwoordigers van de strijdende politieke partijen elkaar traditioneel maar heel weinig moreel krediet wensen te geven. Als ik de verbeterde discussie nu teruglees die in de jaren negentig werd ingezet door Ernst Hirsch Ballin en Frits Bolkestein, besef ik opeens dat de politieke partijen zich – in hun omgang met de moraal – laten kennen als de laatste zware gemeenschappen van Nederland. Want hoewel de meeste kiezers in het algemeen helemaal niet denken langs de lijnen van politieke partijen, gaan die partijen zelf ervan uit over een volkomen eigen en unieke identiteit te beschikken, die hen in ieder opzicht onderscheidt van alle andere partijen. En dat zou allemaal niet zo erg zijn, en ik zou er niet over klagen, als het niet zou leiden tot oppositiedwang – een oppositiedwang die wel grappig is bij de meer technische onderwerpen, maar die flink in de weg zit bij het nadenken over moraal.

60 Zo kan Gabriël van den Brink zeggen dat 'links' het thema van normen en waarden lange tijd als 'rechts' thema terzijde kon schuiven, maar nu om electorale redenen niet langer. Ik hoor wat hij zegt, maar begrijp het niet. Zijn morele overwegingen van belang geworden voor de PvdA omdat er 'ruimte ter rechterzijde van de vvd' is gekomen? Gabriël van den Brink is gelukkig verstandig genoeg om zoiets niet te menen. Toch lijkt het niet overbodig hier nog eens te benadrukken dat een gesprek over moraal geen zaak is van een concurrentie met rechts (zoals veel deelnemers aan de studiedag denken) en

geen knieval voor Balkenende (zoals veel leden van de PvdA denken) – maar gewoon een terugkeer naar de *core business* van de politiek.

Als ik na deze kritiek dan nu toekom aan de constructieve opmerkingen, wil ik vier onderwerpen noemen die ik meestal mis in het politieke gesprek over moraal: rechtsstatelijkheid, geld, scheiding tussen privé-domein en publiek domein, en het grote belang van de amoraliteit.

1. Het modewoord 'rechtsstaat' – of, hipper nog, het begrip 'democratische rechtsstaat' – wordt tegenwoordig gebruikt met een enthousiasme alsof de rechtsstaat vanzelf losbaar wanneer de burgers zich maar braaf aan de wet houden. Iets minder politiek enthousiasme bestaat er voor de gedachte dat het begrip rechtsstatelijkheid toch allereerst duidt op een binding van macht, een beteugeling van de macht van de overheid. Maar willen we de rechtsstatelijkheid in deze eigenlijke betekenis serieus nemen, dan moeten we toch echt weer eens strenger kijken naar het gedrag van de overheid. Want natuurlijk kijkt de overheid het liefst streng naar het gedrag van de burger, vertelt hem dat hij schoon ondergoed moet dragen, dat hij niet mag roken en uit burgerlijk engagement voor de Europese grondwet moet stemmen, maar dat zijn afleidingsmanoeuvres. Veel belangrijker, althans voor de rechtsstaat, is dat de overheid zich gedraagt, dat ze niet tornt aan burgerlijke rechten, dat ze goed wordt gecontroleerd en dat de Europese overheid niet al te ruime bevoegdheden krijgt – want ook dat laatste is een maatstaf voor rechtsstatelijkheid.

Kijken we zo naar de staat, dan spreken we de mens niet in eerste instantie aan in zijn rol van betrokken burger, maar in zijn rol van betrokken politicus, ambtenaar, deskundige, officier van justitie, politieagent, gemeentebestuurder, kortom van betrokken 'professional', zoals Van den Brink hem noemt. Die professionals, zegt Van den Brink, vormen 'een omvangrijk deel van de beroepsbevolking, dat in hoge mate de betrouwbaarheid en kwaliteit van de Nederlandse verzorgingsstaat bepaalt.' En voorzover deze pro-

fessionals de overheid vertegenwoordigen, zou ik daaraan toe willen voegen, zijn ze bepalender voor het lot van de rechtsstaat dan onze veelbezongen terroristen.

2. Daarnaast moet een morele discussie vooral over geld gaan. We moeten ons niet te snel preuts afwenden van financiële overwegingen of argumenten. Geld is een goede waarde-meter: hoeveel kosten onze principes ons, hoeveel leveren ze ons op? Hoeveel zijn we bereid voor onze principes te betalen?

Omdat we vaak helemaal geen zin hebben iets te betalen voor onze principes, gaan morele discussies nog steeds het meest over seks en vrouwen. Een seksuele moraal is immers gratis, dat wil zeggen, de verantwoordiging over het seksuele gedrag van anderen is een letterlijk gratuite verantwoordiging. Zelf hoeft de verantwoordigde hoegenaamd niets te doen, niets te laten, niets op te offeren en niets te betalen. Zo kunnen godvruchtige mannen zich afficheren als moreel hoogstaand mens door hun vrouwen genitaal te verminken en op te sluiten. Die morele uitmuntendheid kost ze intussen zelf weinig.

Er is goede reden de morele discussie langzamerhand te verleggen naar het minder gratuite onderwerp van het geld. Wie op zoek is naar een 'linkse moraal' – vooruit dan maar – kan voor dure principes goed terecht bij de welvaartseconomie of de normatieve economie. En wie geïnteresseerd is in de moraal van ondernemingen kan beter zo pijnlijk mogelijke vragen stellen over de mondiale verantwoordelijkheid van ondernemers en consumenten dan zich ingraven in gratis verantwoordiging over topsalarissen. Al is dat laatste ontegenzeggelijk een heel sexy links onderwerp.

3. Het publieke domein is geen optelsom van alle privé-domeinen. En een moraal voor het publieke domein is geen optelsom (of dwarsdoorsnede) van moraal in privé-domeinen.

Mijn enige bezwaar tegen het aanlokkelijke plan van Menno Hurenkamp en Jan Willem Duyvendak om zware gemeenschappen te gaan verlichten, hangt hiermee samen. Ik denk dat we de publieke loyaliteit niet kunnen versterken door ons te mengen in privé-loyaliteiten. Zoals Baukje Prins terecht opmerkte in haar reactie op Duyvendak en Hurenkamp, zijn zware gemeenschappen divers en gecompliceerd. Bindingen in families zijn hecht, ook als binnen die families grote verschillen bestaan in normatieve opvattingen en levensovertuigingen. In mijn eigen familie brengen de protestanten ijverig panetjes soep naar de homoseksuele familieleden die ziek zijn – ofschoon diezelfde protestanten zojuist uit afkeer van het homohuwelijk hun hervormde kerkgemeenschap de rug toe hebben gekeerd en lid zijn geworden van een hoogst orthodoxe kudde. Die protestanten lijken lid te zijn van twee zware gemeenschappen tegelijk: welke van de twee moet hier precies worden verlicht?

Het is misschien verstandig bovenal van elkaar te eisen dat we ons gedragen – dat is al moeilijk genoeg. Onze private morele overtuigingen kunnen we dan wel onderling ter discussie stellen, maar niet zonder acht te slaan op de ingewikkeldheden van de groepsloyaliteit.

4. Moraal, ten slotte, is niet alles. Ethiek en politiek beheersen ons hele leven niet. Er is gelukkig leven buiten het bereik van de politiek en er zijn grenzen waaraan de moraal niet voorbij komt. Het thema van religie en sacraliteit, dat op de studiedag steeds is opgedoken, heeft precies te maken met die grenzen, met het gelukzalige gebied van de amoraliteit. Op dat gebied treffen we zulke overwegend amorele verschijnselen aan als kunst, religie, liefde en seks – en het kan beslist geen kwaad daar van tijd tot tijd eens bij stil te staan.

De toekomst van Oranje

April 2005 is de maand van het zilveren ambtsjubileum van koningin Beatrix. Hoe staat het met de voortkabbellende discussie over de waarde van onze monarchie en de mogelijke voordelen van een republiek? Twee politici van verschillende huize geven in s&D hun mening. SGP-voorman **Kees van der Staaij** vraagt zich af of het draagvlak voor het Huis van Oranje nog voldoende stevig is — en ziet tot zijn opluchting geen reden tot zorg. Hij durft zelfs hardop, maar voorzichtig, te dromen van een versterking van de rol van de koning in ons politieke bestel.

Erik Jurgens kiest positie ergens tussen republikeinen en royalisten. Monarchie? Nederland is een republiek, zij het een met een staatshoofd dat op een curieuze wijze wordt aangewezen. De Grondwet zou aan de politieke praktijk moeten worden aangepast. Filosoferen over uiteenlopende modellen van een republiek-met-president is een interessante exercitie, maar een die voorlopig beter geen praktische consequenties kan hebben.



De toekomst van Oranje (1)

Een wankele troon of een sterkere kroon?

KEES VAN DER STAAIJ

‘Op twee punten zie ik thans in ons staatsbestel een functie van de bestaande monarchie, die niet, althans niet gemakkelijk, door het stelsel van een gekozen staatshoofd zou kunnen worden overgenomen. Het (...) fungeren als fixatiepunt voor – vaak emotioneel en irrationeel bepaalde – gevoelens van loyaliteit en verbondenheid binnen het kader van een democratisch bestel. Het tweede is het voorkomen van politieke strijd over de verkiezing van een staatshoofd, die in ons land een extra-moeilijk netelig probleem aan de politiek zou toevoegen.’

Het kon nu geschreven zijn. Maar het zijn woorden die J. van der Hoeven in 1973 noteerde, dus ruim vóór het aantreden van koningin Beatrix, die deze maand haar zilveren regeringsjubileum viert. Het was in dit blad, *Socialisme & Democratie*, dat Van der Hoeven zijn gedachten ontvouwde.¹ De bepaling van de waarde van het moderne koningschap kon, meende hij, alleen in *concreto* vruchtbaar geschieden: het ging hem om het koningschap als Nederlandse constitutionele specialiteit.

64

Van der Hoeven nam het op voor het koningschap als waardevol element in ons staatsbestel. Om ook in de toekomst zijn functie goed en duurzaam te vervullen moest het koningschap zich voordoen als een eigentijdse instelling, stelde hij. Er moest evolutie zijn: een normalisering van

het menselijke beeld van het staatshoofd en zijn familie. Een andere wens was een presentatie van het koningschap die zoveel mogelijk was ontdaan van folkloristische elementen.

De discussie over een eigentijdse monarchie heeft sinds Van der Hoevens fraaie essay niet stilgestaan. Hoe staat het ermee in onze tijd? Heeft de Nederlandse monarchie wel toekomst? Daar kunnen vraagtekens bij worden geplaatst. Uit het Sociaal en Cultureel Rapport 2004 kwam een opmerkelijk nieuwsfeit naar voren: bijna dertig procent van de Nederlandse bevolking verwacht dat ons koningshuis in de 21^e eeuw zal verdwijnen.² Velen hebben meer vertrouwen in de toekomst van Sinterklaas, drop en haring dan in de toekomst van de monarchie. Wankelt de troon? Moeten we er inderdaad rekening mee houden dat ons koningshuis binnen afzienbare termijn verdwijnt? Wat bedreigt de monarchie?³

ANKER IN WOELIGE TIJDEN

Over één ding hoeven we ons voorlopig geen zorgen te maken: een gebrek aan troonopvolgers. De Prins van Oranje is, zo blijkt uit alles, klaar voor het koningschap. En met prinses Amalia heeft zich al een volgende generatie troonopvolgers gemeld.

Natuurlijk is voor de toekomst van de monarchie meer nodig dan bereidwillige en goedopleide troonopvolgers. Een wezenlijke vraag is: zal er voldoende draagvlak bij de bevolking

Over de auteur Kees van der Staaij is lid van de Tweede

Kamer voor de SG P

Noten zie pagina 68

blijven? Ik verwacht van wel. Een snelle opmars voor de republikeinen zit er bepaald niet in. De Oranje-monarchie wortelt nog altijd stevig in de Nederlandse samenleving. Er zijn geen signalen voor een betekenisvolle daling van de populariteit van het koningshuis – integendeel zelfs. Opvallend was dat Femke Halsema, fractieleider van een partij die niet veel opheeft met de monarchie, als eerste om de koningin riep ten tijde van de maatschappelijke onrust na de moord op Theo van Gogh.

Die roep is niet verwonderlijk. Zeker in tijden van verwarring en verdeeldheid kan het koningshuis een samenbindende rol vervullen. In alle lagen van de bevolking is de koningin gezien en is er waardering voor haar inzet en de gewetensvolle manier waarop zij haar taak uitoefent. Dat is niet uniek voor deze koningin, maar berust op een traditie van hoogachting voor de vele verdiensten die het Oranjehuis voor Nederland heeft gehad. Tussen Nederland en Oranje bestaat een historische band. Een nationale identiteit wordt niet in een dag geboren. Niet voor niets zet de Grondwet direct na de opsomming van de grondrechten in met het koningschap als belangrijk fundament van ons staatsgebouw.

In het licht van die samenbindende rol is het een belangrijk voordeel dat ons staatshoofd zonder campagne of verkiezingsgeweld op de troon is gekomen. In een land met zoveel verschillen en variëteiten is dat een goede zaak. In de koningin wordt in zekere zin onze nationale eenheid beleefd. Meer dan in een minister-president, die bij uitstek de verdediger is van het soms zwaar bekritiseerde concrete regeringsbeleid. De woede op het Malieveld en het Museumplein richtte zich niet op koningin Beatrix, maar op premier Balkenende en zijn kabinet.

De koningin geeft Nederland gezicht in en tegenover het buitenland, dat is haar ambassadeursrol. Haar samenbindende en eenheidszoekende functie is nauw verbonden met haar bovenpartijdigheid, het niet gehinderd worden door partijbelangen of politieke bijbedoelingen.

Diezelfde bovenpartijdigheid maakt de koningin bij uitstek geschikt om een rol te spelen

bij kabinetsformaties. Zij handelt daarbij niet als een robot. Juist in deze woelige tijden is het interessant te lezen wat Van der Hoeven hierover schreef. Zijn stelling was dat de beslissingen van het staatshoofd tijdens een formatie mede beïnvloed zullen en moeten worden door de vraag 'of daarbij een antidemocratische partij, of een partij die redelijke kwaliteit mist, betrokken is of niet. (...) Tenslotte maakt niemand in Nederland zoveel formaties van nabij mee als de koning.' Zo is het precies. Ministers en staatssecretarissen komen en gaan, na langere, maar vaak al na korte tijd. De koningin blijft op haar post. Deze continuïteit vormt de basis voor een gedegen ervaring en toewijding die met name bij veelvuldige wisselingen van de wacht van grote waarde is.

De roep om de koningin na de moord van Theo van Gogh staat niet op zichzelf. Je hoeft geen helderziende te zijn om te voorspellen dat we in de komende tijd nog wel de nodige polarisatie en wij/zij-tegenstellingen te verwerken zullen krijgen. Het belang van de samenbindende rol van het koningshuis zal daarom eerder toe- dan afnemen, of het nu gaat om de persoon van koningin Beatrix of de toekomstige koning Willem IV.

Van die samenbindende rol, de symbolisering van eenheid en continuïteit, de behoefte aan een vast ankerpunt in tijden van verandering, zal het hedendaagse koningshuis het vooral moeten hebben. Koningin Beatrix beseft dit maar al te goed. Ze heeft de kroonprins deze taakopvatting met de papepel ingegoten. Niet voor niets zei de koningin bij haar inhuldiging in 1980 in de Nieuwe Kerk: 'Niet macht, persoonlijke wil of aanspraak op erfelijk gezag, maar slechts de wil de gemeenschap te dienen, kan inhoud geven aan hedendaags koningschap.' Het valt te verwachten dat er met zo'n taakuitoefening ook in de toekomst nog steeds een draagvlak bij de bevolking te vinden is.

KWETSBAARHEID

Nochtans is in sommige opzichten de basis waarop de monarchie rust in de loop van de tijd brozer geworden. In het beginselprogramma

van mijn eigen partij, de SGP, wordt de band met het Oranjehuis met een bijzondere godsdienstig-historische fundering onderstreept: 'Welke regeringsvorm overigens ook goed moge zijn, aan ons land is het constitutioneel koningschap, opgedragen aan het Huis van Oranje, door God gegeven.' De negentiende-eeuwse dichter Da Costa had gesproken over het drievoudig snoer, tussen God, Nederland en Oranje. God, Nederland en Oranje zijn innerlijk op elkaar betrokken. De drie bestanddelen van dit snoer zijn onlosmakelijk met elkaar verbonden. Dit voedde de liefde voor het Oranjehuis, die een onuitwisbare rol vervulde in de door God geleide, Nederlandse geschiedenis.⁴

De aanhangers van deze overtuiging zijn in de loop der tijd sterk in getal verminderd. Voor veel hedendaagse, op het hier en nu gerichte, Nederlanders heeft het argument van de bijzondere historische band tussen Nederland en Oranje aan zeggingskracht ingeboet. Dat geldt nog meer voor de overtuiging dat de geschiedenis geen toevallige opeenvolging van gebeurtenissen is, maar door God is geleid. Daarmee is voor velen ook de stevigheid van de religieuze en historische verankering van de Oranjemonarchie weggefallen.

Waar die overtuiging nog wel sterk leeft, zoals in de partij die ik mag vertegenwoordigen, is daarmee overigens nog geen blijvende en duurzame steun voor het koningshuis gegarandeerd. Waar in het Oranjehuis zelf die wezenlijke verbondenheid met de eigen geschiedenis verbleekt, zal dit op den duur ook tot een afbrokkellende steun kunnen leiden.

66 Modern-seculiere opvattingen over democratisering en gelijkheid en het geloof in de volkssoevereiniteit vormen eerder een bedreiging dan een ondersteuning van de Oranjemonarchie. Politiek-filosofisch gezien is de erfelijke monarchie tot een problematische zaak geworden, een vreemde eend in de bijt. Ook het proces van informalisering, dat wil zeggen de weerstand tegen hiërarchie en nadruk op egalitaire omgangsvormen, kan zich tegen het koningshuis keren.

De slijtage van de fundering van de monar-

chie maakt haar tot op zekere hoogte kwetsbaar. Uitglijers van leden van het Koninklijk Huis kunnen de monarchie in gevaar brengen. Snel en sterker dan vroeger zullen dergelijke incidenten in de publiciteit komen.

Intense media-aandacht hoeft op zichzelf geen probleem te zijn. Sterker, die aandacht kan de monarchie juist dienen en het gevoel van saamhorigheid rond het Oranjehuis versterken. Maar de belangstelling van de media beperkt zich natuurlijk niet tot de onbetwiste bijzondere momenten in het familieleven. Een enkele misstap naast de rode loper kan de monarchie in opspraak brengen. Voor de stabiliteit van de monarchie is het dan ook meer dan ooit van belang dat de leden van het Koninklijk Huis op hun woorden en hun tellen passen. Het zal van de tijdgeest afhangen welk gedrag werkelijk tot opspraak leidt.

De eisen die aan de Oranjes worden gesteld zijn paradoxaal. Aan de ene kant willen veel mensen openheid en transparantie, een Koninklijk Huis dat de afstand met de 'gewone man' moeiteloos weet te overbruggen. Aan de andere kant ondergraaft het de positie van de mensen met koninklijk bloed als ze al te gewoontjes worden – want waarom bekleden zij dan zo'n bijzondere positie? Juist in reactie op de grijze 'doe-maar-gewoon-gelijkheid' kan een behoefte aan de verbeelding van 'wat hogers' opbloeien.

Een goede mix tussen nabijheid en distantie, tussen gewoon en ongewoon, is een onmisbaar ingrediënt van een toekomstvast Oranjerecept. De media zijn daarbij zowel een belangrijk hulpmiddel als een gevaarlijke valkuil. De Oranjes hebben door de eeuwen heen bewezen zich goed te kunnen aanpassen aan de wisselende staatkundige en maatschappelijke omstandigheden, al zal de winst- en verliesrekening verschillend worden ingevuld.

De bedreigingen voor de monarchie houden niet op bij de landsgrenzen. Wat te denken van 'Brussel'? Het proces van Europese integratie en de daarmee gepaard gaande uitholling van nationale bevoegdheden kan in theorie de positie van nationale staatshoofden uithollen, ook die

van het Nederlandse staatshoofd. Toch lijkt het die kant bepaald niet op te gaan. Europa heeft de handen vol aan de uitbreiding van de Unie en de kritiek van de burgers tegen weglekkende bevoegdheden neemt eerder toe dan af. Bovendien kan juist in het perspectief van het oprukkend Europa weer extra behoefte ontstaan aan de onderstreping van het nationaal eigene. En wat is er meer eigen aan Nederland dan Oranje? De Europese ontwikkelingen zouden daarom wel eens eerder een steun in de rug dan een sta-in-de-weg kunnen zijn voor de Nederlandse monarchie.

NAAR EEN STÉRKER STAATSHOOFD

Waarom denkt dan toch blijkens dat SCP-onderzoek een meerderheid van het Nederlandse volk dat de toekomst van ons koningshuis niet zeker is? Het vermoeden werd uitgesproken dat het antwoord wel eens zou kunnen zijn: omdat de politiek er zeggenschap over heeft. Uit het onderzoek bleek namelijk in meer algemene zin dat juist van fenomenen waar de politiek zich mee bemoeit, het voortbestaan in twijfel wordt getrokken. De sombere toekomstverwachting over de monarchie hangt dus wellicht eerder samen met wantrouwen tegenover de wispelturigheid van politici dan met een afbrokkelend vertrouwen in koningin of koningshuis.

Opvallend is trouwens dat bij naoorlogse parlementaire debatten over crises rond het Koninklijk Huis, zoals de affaire-Hofmans en de Lockheed-affaire, de oervraag ‘monarchie of republiek?’ niet werd gesteld.⁵ Ook bij de algehele herziening van de Grondwet in 1983 kwamen weliswaar allerlei aspecten van het koningschap aan de orde, maar werd de positie van de monarchie als zodanig niet serieus ter discussie gesteld.

De hedendaagse republikeinen in het parlement gedragen zich erg aangepast. Een frontale aanval op de monarchie valt niet te verwachten. De inmiddels bestendige praktijk laat bij de principiële republikeinen een berusten zien in de constitutionele monarchie. De af en toe wat plichtmatige uiting van een ‘ten diepste verbondenheid’ met de republiek lijkt vooral

bedoeld om het geweten van dogmatische republikeinen en ‘democraten tot ver achter de komma’ te sussen.

Behalve via een frontale aanval kan er natuurlijk ook op een meer subtiele manier gepoogd worden de koningin te ‘onttronen’. Tot in de afgelopen jaren toe zijn er vanuit partijen als PvdA, D66 en GroenLinks pogingen ondernomen om de rol van de Koningin bij kabinetsformaties in te perken of haar af te houden van het voorlezen van de troonrede op Prinsjesdag. Verder ging de poging om de rol van de koningin te reduceren tot een puur ceremoniële taak, haar te degraderen tot de rol van een lintenknipster, zoals de koning van Zweden. In april 2000 was het Thom de Graaf, in zijn toenmalige rol als D66-fractie leider, die deze kwestie weer eens stevig op de politieke agenda plaatste door voor te stellen dat de koningin niet langer deel zou uitmaken van de regering en dat haar het presidentschap van de Raad van State zou worden afgenomen. Tot nu toe is het vooral bij praten gebleven.

Dat is maar goed ook. Ik meen dat het nu en in de toekomst bijzonder waardevol is dat we een koningshuis hebben dat binnen heldere constitutionele grenzen het staatshoofd daadwerkelijk de ruimte biedt om van zijn klassieke rechten gebruik te kunnen maken: het recht om – in de formule van Bagehot – te waarschuwen, het recht om gehoord te worden en het recht om aan te moedigen. Onpartijdig, maar niet kleurloos, daarin ligt juist de kracht.

Als het erop aankomt is de brede waardering voor de taakuitoefening door de koningin een stevige bescherm laag tegen pogingen de positie van het staatshoofd uit te hollen. Je kunt wel theoretisch-abstract spreken, maar bij zo’n uniek eenhoofdige orgaan heb je het direct over één concrete persoon en de manier waarop zij haar werk verricht. Dat bleek ook wel uit de dikke kop in *De Telegraaf*, de dag nadat Thom de Graaf destijds zijn voorstellen had gedaan: ‘De aanval op Beatrix is geopend’.

Misschien hebben listige republikeinen stille hoop gevestigd op het moment van troonsop-

volging, wanneer koning Willem IV met een schone lei begint. Ingrijpende wijzigingen in de positie van de koning vereisen echter een langdurig proces van grondwetsherziening - en daar is op dit moment op dit punt geen sprake van. Het ziet er dus al met al niet naar uit dat de kroonprins hoeft te vrezen dat hij een wankele troon terechtkomt.

Opvallend is dat de enige discussie over de toekomstige monarchie lijkt te draaien om de vraag: verdwijnen of verder inperken? Zou het nog een begaanbare route zijn om de positie van het staatshoofd te versterken in plaats van af te zwakken? Daar hoor je eigenlijk zelden of nooit pleidooien voor.

De indamming van de macht van de Koning riep in het begin van de negentiende eeuw in de contra-revolutionaire school van Polderdijk en Da Costa nog stevig verzet op. Pleidooien om de macht van de koning substantieel te vergroten zakten echter al snel weg. Ook een koningsgezinde partij als de SGP heeft zich vanaf het begin duidelijk achter de 'getemperde monarchie' gesteld.

Dat wil niet zeggen dat er geen mogelijkheden zijn om binnen het huidige constitutionele raamwerk enige versterking van de positie van het staatshoofd te bepleiten. Om maar eens een concrete suggestie te doen: waarom zou de koningin niet uitdrukkelijk het recht krijgen om wanneer zij dat wenst de vergaderingen van de ministerraad bij te wonen? Daar lijkt niets op tegen en het is efficiënter dan onderonsjes met de minister-president of afzonderlijke ministers. Het staatshoofd maakt immers volgens de Grondwet formeel deel uit van de regering. Het is voor de koning in grondwettelijk niet verbo-

den om de vergaderingen van de ministerraad bij te wonen. Over haar positie is op dit punt niets geregeld.

Is het niet nuttig voor het goede evenwicht om tegenover de republikeinse wensen om de invloed van de koningin op het regeringsbeleid terug te dringen, eens wat meer aan de andere kant te gaan hangen en dit soort ideeën te gaan uitventen? Op het eerste gezicht zou je dat wel denken. Toch is het maar de vraag. De recente ervaringen rond de pogingen om het wetsartikel over de strafbare godslastering te activeren tonen aan dat het gevaar van een averechts effect bij dit soort acties niet denkbeeldig is.

Want, hoe je het ook wendt of keert, voor een flink deel van de huidige leden van de Eerste en Tweede Kamer geldt dat zij ten diepste denkbeelden huldigen die zich in feite al niet verdragen met de huidige praktijk van het koningschap. Dat blijft kwetsbaar, zeker voor de langere termijn.

Toch meen ik niet dat alle hierboven beschreven dreigingen op korte termijn tot ingrijpende veranderingen of erosie van de populariteit van het koningshuis zullen leiden. Niet de grote verhalen zijn doorslaggevend, niet de behoefte aan een theoretisch sluitende legitimatie. Bepalend voor de continuïteit van de Oranjemonarchie zijn de ervaringen in de praktijk. Vanwege de huidige spanningen en polarisatie in de samenleving en gezien de intense nationale emoties rond droeve en vrolijke gebeurtenissen in de Oranjefamilie, zou de positie van het koningshuis in de toekomst wel eens eerder sterker dan zwakker kunnen worden – mits natuurlijk de samenbindende rol van ons staatshoofd op overtuigende wijze wordt ingevuld.

68

Noten

1. J. van der Hoeven, 'Modern Koningschap', in: *Socialisme & Democratie*, oktober 1973
2. *In het Zicht van de Toekomst. Sociaal en Cultureel Rapport 2004*, p. 68.
3. Dit artikel is een bewerking van een lezing die ik op 17 december 2004 heb gehouden voor de Thorbecke-academie in Leeuwarden, bij de themadag *Twee eeuwen Koningschap, 1814-2014*. Met dank aan Menno de Bruyne voor zijn adviezen.
4. *God, Nederland en Oranje*, J. van Eijnatten, p. 459.
5. 'Parlement en Monarchie, preuts of present', in: *Jaarboek parlementaire geschiedenis 2000*, p. 86.

Nederland is alleen op papier een monarchie

ERIK JURGENS

Onze 'monarchale' Grondwet moet nodig worden aangepast aan de realiteit van ons parlementaire stelsel. In dat stelsel worden wij geregeerd door ministers, die verantwoording zijn verschuldigd aan de Staten-Generaal en ook het vertrouwen moeten genieten van dat parlement, met name van de Tweede Kamer. Het laatste woord ligt bij de gekozen volksvertegenwoordiging. De volksovereïniteit is dus al ingevoerd, de zogenaamde 'monarchie' is - op uiterlijk vertoon na - allang ter ziele.

VAN TROON - NAAR REGERINGSREDE

We hebben wel een staatshoofd. Dit ambt is om historische redenen sinds 1815 toevertrouwd aan een afstammeling van koning Willem I, prins van Oranje-Nassau, zoon van de laatste stadhouder van de republiek der Zeven Verenigde Provinciën. Had deze eerste koning op grond van de Grondwet van 1815 nog zware bevoegdheden, deze zijn in 1848 krachtig ingeperkt. Daarbij is ook de ministeriële verantwoordelijkheid ingevoerd voor al zijn openbare handelingen. Sinds 1868 heeft dit er in toenemende mate toe geleid dat de koning zelf geen politieke verantwoordelijkheden meer kan dragen.

Over de auteur Erik Jurgens is emeritus hoogleraar staatsrecht (Vrije Universiteit, Amsterdam) en lid van de Eerste Kamer (PvdA)

Noten zie pagina 73

Dit lijkt uitzondering te lijden bij kabinetsformaties. Maar dat is alleen het geval als de Tweede Kamer zelf niet in staat blijkt om te beslissen hoe de nieuwe regering behoort te worden samengesteld. Doet de Tweede Kamer dit wel, dan moet het staatshoofd doen wat de Tweede Kamer wil (bijvoorbeeld ten tijde van het ontstaan van het kabinet Kok II). Dit was ook de reden dat de staatscommissie Biesheuvel (waartoe ik mocht behoren) in 1984 voorstelde om bij wet te bepalen dat de kabinetsformateur wordt benoemd door de Tweede Kamer, binnen drie weken na verkiezingen. In 1972 hadden Van Thijn (PvdA), Goudsmit (D66) en Aarden (PPR) nog voorgesteld om de kabinetsformateur door de kiezers te laten aanwijzen. Op zo'n manier worden partijen immers gedwongen om voor de verkiezingen te zeggen met wie zij een coalitie willen aangaan. Beide ideeën zijn afgewezen door CDA en VVD. Dat van 1972 is nu (zie het concept Liberaal Manifest van eind februari 2005) inmiddels toch tot de VVD doorgedrongen, in de vorm van een voorstel voor een gekozen premier.

Er staan nog te veel restanten van het oude monarchale bestel in de Grondwet, zoals het begrip Koninklijk Huis (art. 39 en 41), de toestemming bij wet aan de leden daarvan om te mogen trouwen (art. 28) en het voorzitterschap van de Raad van State (art. 74). Deze bepalingen moeten bij een volgende grondwetsherziening worden geschrapt. Zij passen bij het historisch

koningschap, niet bij het ambt van staatshoofd. Dat ambt van staatshoofd zou uitdrukkelijk in een art. 23a GW moeten worden genoemd, met de bepaling dat de koning dat ambt uitoefent (in plaats van de uitdrukking 'uitoefening van het koninklijk gezag'). In de beroemde zin 'de ministers zijn verantwoordelijk, de koning is onschendbaar' moet 'de koning' worden vervangen door 'het staatshoofd'. De bepalingen over troonopvolging en regentschap die daarop volgen, kunnen blijven. Dat gedoe met 'bij gratie Gods' kan worden vervangen door 'door de wil van het volk'.

Voorts het begrip 'regering'. De Grondwet zegt nu (art. 42) dat de regering bestaat uit koning en ministers. Niemand in het land ziet dat zo. 'De regering', dat is voor iedereen gewoon de ministerraad. Er komt dus in art. 42 te staan: 'De regering wordt gevormd door de ministerraad.' Overal waar in de Grondwet het begrip 'koninklijk besluit' wordt gebruikt, wordt dit vervangen door 'regeringsbesluit'. In artikel 65 (over Prinsjesdag, daar moet 'een uiteenzetting van het door de regering te voeren beleid' worden gegeven) wordt het begrip 'troonrede' vervangen door 'regeringsrede'. De minister-president spreekt deze zelf uit, nadat het staatshoofd in de Verenigde Vergadering van beide Kamers een korte, meer algemeen gestelde toespraak heeft gehouden. Wetsvoorstellen worden voortaan niet meer bij 'Koninklijke Boodschap' aangeboden aan de Tweede Kamer. Dat doet de regering.

Deze wijzigingen hadden al eerder moeten worden doorgevoerd, in 1983 bijvoorbeeld, bij de algemene grondwetsherziening van dat jaar. Zij passen de tekst van de Grondwet aan aan de werkelijke staatsrechtelijke verhoudingen.

EXIT PARLEMENTAIRE SOEVEREINITEIT?

Het voorgaande betoog wil benadrukken dat Nederland al een republiek is, zij het een met een staatshoofd dat op een curieuze manier wordt aangewezen. Vanwege die curieuze manier heeft dat staatshoofd dan ook geen politieke bevoegdheden anders dan formele, zoals het bevestigen

van staatsstukken door zijn ondertekening. Voor het overige heeft het staatshoofd de opdracht om de samenleving op bovenpartijdige wijze te vertegenwoordigen, zowel naar de eigen bevolking toe als naar het buitenland. Wat dat precies inhoudt laat koningin Beatrix op bekwame en toegewijde wijze zien.

Los daarvan: het zijn van een 'republiek' heeft vooral te maken met hoe de burgers daarvan zich gedragen. Republikeins burgerschap omvat zelfbewuste burgers, actief betrokken bij de *res publica*, de gemene zaak. Het betekent de overwinning op de standen- of klassenmaatschappij, het veronderstelt volksontwikkeling, democratie en grondrechten. Die republiek zijn we in Nederland al vanaf de 16^e eeuw. Daarin is door de instelling van het koningschap in 1815 een halve eeuw lang de klad gebracht.

Is het dan nog nodig om ook formeel van Nederland een republiek te maken, zoals een daartoe opgericht genootschap bepleit?¹ Daar is principieel niets op tegen. We zijn immers al een republiek en wel een met een erfelijk, onpolitiek staatshoofd. Maken we er een principieel punt van dat we ook naar de vorm een republiek moeten worden, dan gaan we een hoop drukte maken om een zaak die, in ieder geval op dit moment, politiek gezien van geringe importantie is. Willen we dat?

Wat het met zich mee zou brengen om wel formeel de republiek uit te roepen laat een uit het Republikeins Genootschap voortgekomen en onlangs gepubliceerde studie van Jesserun d'Oliveira, Klijnsmas, Reestman, Vinken en Voermans op heldere wijze zien.² Dat is een grote verdienste, want om theoretische of emotionele redenen roepen dat Nederland een republiek moeten worden is onvoldoende. Net als bij, bijvoorbeeld, de invoering van de rechtstreeks gekozen burgemeester moeten de hervormers hun plannen helder uiteenzetten. Heeft het voorstel vergaande politieke gevolgen? Welk stelsel willen we? Het ambt van staatshoofd wordt in een republiek uitgeoefend door een president. Maar wat voor een president? En wie zou hem of haar moeten aanwijzen?

Die twee vragen hangen nauw met elkaar samen: hoe meer een staatshoofd is benoemd op grond van een voorkeur van de kiezers, hoe meer die ambtsdrager eigen politieke verantwoordelijkheid zal opeisen (ook hier gaat de vergelijking met de gekozen burgemeester op). Ons huidige staatshoofd heeft politiek niets te beslissen, juist omdat zij daartoe geen democratische legitimatie heeft.

De auteurs van het boek bieden een keuze tussen vier modellen, waarvan zij er drie verder uitwerken: A. de minister-president tevens staatshoofd; B. de ceremoniële president; C. de beschermende president; D. de politieke president. President C heeft enige, president D grote politieke bevoegdheden. Het invoeren van ambt D brengt dus wezenlijke wijzigingen aan in ons politieke bestel. Willen we een president die de lijn van de politiek bepaalt (zoals in de Verenigde Staten en in Frankrijk)? Dan liggen dezelfde conflicten op de loer tussen parlement en president als in de 19^e eeuw zijn uitgevochten tussen koning en parlement. Het parlement won toen. Moeten we die verworven parlementaire soevereiniteit nu prijsgeven?

VIER TYPEN PRESIDENTEN

Voor ambt C, de beschermende president, voeren d'Oliveira c.s. een goed voorbeeld aan: Duitsland. De president van de Bondsrepubliek heeft eenzelfde rol als ons huidige staatshoofd. Maar hij kan ook nog, zo constateren de auteurs, zo nu en dan zijn tanden laten zien: een niet-grondwettig wetsvoorstel afwijzen, een benoeming weigeren. Hij kan zich tot politieke interventies geëigitimeerd achten door zijn wijze van benoeming (die geschiedt door de *Bundesversammlung*, de Bondsdag aangevuld met een gelijk aantal leden aangewezen door de parlementen van de *Länder*). Hij heeft ook nog een functie in uitzonderlijke omstandigheden, als het politieke systeem is vastgelopen (zoals onder de Weimar Republiek, toen overigens met het gevolg dat president Hindenburg ene Hitler aan de macht hielp). Die functie kan bij ons het

staatshoofd eigenlijk ook al hebben: zie de rol van Wilhelmina in Londense ballingschap. Maar dat is staatsnoodrecht.

Ook al is de politieke functie van de Duitse president dus heel klein, ze kan aanleiding geven tot conflicten tussen staatshoofd en regering c.q. parlement. Voeren we zo'n model bij ons in, dan verandert ons politieke bestel. De koningin heeft dergelijke bevoegdheden nu immers niet.

Het is ondankbaar om hervormingen te formuleren op een terrein waar de behoefte aan hervorming op dit moment niet bijster groot is. Pas wanneer zo'n moment ooit komt, zal duidelijk worden wat we dan wél willen in plaats van de 'erfelijke president' die we nu kennen. Laten we intussen de Grondwet aanpassen aan de huidige praktijk

Waarom ze dan aan een president geven, ten koste van de parlementaire soevereiniteit?

De rol van president B is louter ceremonieel, zeggen de auteurs. Dat is overigens niet niks, zoals blijkt in Zweden. De ceremoniële koning vervult daar een wezenlijke functie in het openbare leven, zoals dat bij ons ook het geval is. Bij ons bekleedt het staatshoofd ook nog een aantal 'beschermende' functies, zij het onder strikte ministeriële verantwoordelijkheid, dus namens de ministerraad. Omdat ons staatshoofd nog wel een aantal formele functies vervult – bijvoorbeeld het tekenen van wezenlijke staatsstukken zoals wetten – is er een inhoudelijk verschil met de ceremoniële president. Dat verschil is echter, vanuit een politieke optiek, niet wezenlijk.

Kiezen we in Nederland voor president B, dan schieten we daar weinig mee op. De ambtsdrager zal het helemaal van die ceremoniële rol moeten hebben. Als je bovendien om de vijf jaar wordt afgelost kun je er weinig van maken. 'Wer will das schon?', moet een politicus in Duitsland gezegd hebben toen zijn kandidatuur werd genoemd. En daar gaat het nog om een ambt met iets meer inhoud. Is het de moeite om de republiek in te voeren om zo'n soort president te krijgen?

In een republiek met een president van het type A vervult de minister-president, naast zijn ambt als voorzitter van de ministerraad ook het ambt van staatshoofd. Deze constructie is afgekeken van de Zwitsers, waar de ministers om de beurt staatshoofd worden. Het kan, maar niemand in Nederland zal dit serieus willen. Onze minister-president is een politieke figuur. Hij is niet meer dan eerste onder zijns gelijken. Een bovenpartijdige rol zal hij of zij niet kunnen vervullen. En ons staatshoofd moet dat juist wel kunnen.

Invoering van een stelsel met een politieke, door het volk gekozen president, model D, vinden de auteurs - met recht - een te grote inbreuk op de bestaande situatie in ons land. Zij leveren daarvoor dan ook geen uitgewerkt voorstel. (Hoewel, zo raar zou een president van dit type misschien niet meer gevonden worden als, op lokaal niveau, rechtstreekse verkiezing van de burgemeester eenmaal is ingevoerd.) Als je begonnen bent, zoals de auteurs, om de wijze van benoeming van ons huidige staatshoofd te bekritisieren om het gebrekkige democratische gehalte ervan, dan ga je inderdaad wel erg ver als je vervolgens het hele parlementaire stelsel overboord gooit. Want dat is wat je doet. De Nederlandse democratie is groot geworden door collegiaal bestuur dat verantwoording aflegt aan een volksvertegenwoordiging. Vervang je dat collegiale bestuur door een gekozen bestuurder die geen verantwoording verschuldigd is aan - maar wel moet samenwerken met - een volksvertegenwoordiging, dan blijft niets hetzelfde. Bovendien, voor een dergelijke wijzi-

ging zal niet licht een tweederde meerderheid in beide Kamers te vinden zijn.

CONCLUSIE

De auteurs van de ontwerp-grondwetsteksten voor een republiek Nederland hebben een goed werkstuk geleverd, dat duidelijk maakt hoe een republikeinse staatsvorm eruit zou kunnen zien. Daar mogen we dankbaar voor zijn. Als het ooit om praktische redenen nodig wordt om ons van een president te voorzien, is hier degelijk voorwerk gedaan. Heel slim hebben de auteurs echter geen model aangedragen waarbij het staatshoofd dezelfde (beperkte) taken en bevoegdheden heeft als onze koningin nu.

Immers, ons staatshoofd speelt wel een wezenlijkere rol dan alleen de ceremoniële onder B (zij het geheel onder ministeriële verantwoordelijkheid), maar een kleinere dan in het beschermende model C. We hebben nu eigenlijk een model B-1. Hadden de auteurs een dergelijk model bepleit, dan was er wel nog minder reden om de Grondwet te gaan veranderen. De zeer beperkte bevoegdheden zouden gelijk blijven, het zou alleen nog gaan om de wijze van aanwijzing van het staatshoofd.

De auteurs prefereren zelf model C. Waarom eigenlijk? Is dat de winst die een republiek ons gaat opleveren? Sommige critici hebben betoogd dat de auteurs, als ze echt de republiek willen, voor D hadden moeten kiezen. Dan was onze parlementaire consensusdemocratie ondersteboven gegooid. Dat was echte vernieuwing geweest. Niet dat ik hiervoor ben, maar als je zoveel uitstekend denkwerk steekt in het beschrijven van drie vormen van presidentschap, moet je dan niet ook de gevolgen van deze verdergaande vierde variant laten zien, desnoods alleen als afschrikwekkend voorbeeld?

Toegegeven, het is ondankbaar om hervormingen te formuleren op een terrein waar de behoefte aan hervorming op dit moment niet bijster groot is. Pas wanneer zo'n moment ooit komt, zal duidelijk worden wat we dan wél willen in plaats van de 'erfelijke president' die we nu

kennen. Intussen kunnen we ons zetten aan de grondwetswijzigingen die ik in mijn eerste paragraaf opsomde: laten we de Grondwet aanpassen aan de huidige praktijk. Dat heeft meer kans van slagen. Met Bernstein zeg ik: hervormingen

moet je stapsgewijs doorvoeren. Ook hier geldt weer de analogie: zouden we het niet eens kunnen proberen met een echt door de gemeenteraad gekozen burgemeester? En dan een echt door de Tweede Kamer aangewezen formateur?

Noten

1. Het Republikeins Genootschap geeft nu ook een tijdschrift uit: *De Republikein*, met als subtitel *Voor de Ware Democraat*. Ik hoopte dat het eerste nummer (januari 2005, Uitgeverij Bas Lubberhuizen, Amsterdam) zou gaan over (neo-)republikeins burgerschap, waarover de WRR zinnige dingen heeft gezegd in het rapport Van Gunsteren uit 1992. Het gaat dan om een overheid die pluraliteit organiseert en het belang van normativiteit benadrukt en om burgers die autonoom en loyaal zowel regeren als geregeerd worden. Auteurs als Bas van Stokkom,

Dick Pels en Ido de Haan (ik put uit mijn herinnering) zijn daar op ingegaan, maar er ontstond weinig maatschappelijke discussie. Een tijdschrift gewijd aan de vraag hoe wij ons als burgers moeten opstellen in een samenleving waarin de onderlinge samenhang en de gemeenschapszin afnemen, zou welkom zijn. Het hoofdartikel heet echter *Rijks Verhullings Dienst* en geeft af op de RVD die de koningin te veel zou afschermen. Dit artikel had beter kunnen gaan over de vraag of art. 7 van de *Algemeene Beginselen van de Staatsregeling van de Bataafsche Republiek*, van 1798, terecht kon stellen dat 'een goed Burger'

tegenover die samenleving ook verplichtingen heeft (burgerplichten naast burgerrechten). Maar helaas, niets over die prachtige republikeinse staatsregeling, wel veel over de 'monarchie', alsof we daar nu nog onder leven - dit wel op een kritischer niveau dan de populaire blaadjes gewijd aan *royalty*. René Zwaap en Bart Tromp raken in hun bijdragen wel even aan de vraag wat republicanisme is. Misschien dat we daar in volgende nummers iets over gaan lezen.

2. *Grondwet van de Republiek Nederland*, H.U. Jesserun d'Oliveira e.a. Amsterdam: Prometheus 2004.



Kleurrijk knooppunt met wereldpotentie

Rotterdam. Het vijftiendertigste jaarboek voor het democratisch socialisme
Frans Becker e.d. (red.), Amsterdam: WBS / Mets & Schilt, 2004

ADRI DUIVESTEIJN

Rotterdam - onderwerp van het vijftiendertigste jaarboek voor het democratisch socialisme - is een stad die nauw verbonden is met mijn eigen politieke vorming. Vanaf 1968 trok ik ten strijde tegen de erbarmelijke woon- en leefomstandigheden in de Haagse oude wijken. Het is nu bijna niet meer voorstelbaar, maar ik woonde toen nog midden tussen de krotten. Er was sprake van een schrikbarende woningnood en het perspectief op betaalbare huisvesting was volstrekt afwezig. Bewoners (natuurlijk de lagere inkomens) gingen in die tijd nog voor de bezem van de sanering uit. Bouwen voor de buurt was een eis die nog bevochten moest worden. Hoe dat te veranderen? Een daadkrachtig stadsbestuur in Rotterdam gaf het antwoord. Onder de bezie-
74 lende leiding van wethouder Jan van der Ploeg (aan wie helaas, op wat terzijdes van Joost Schrijnen en Henk van der Pols na, in dit jaarboek geen aandacht wordt besteed) werd de strijd ingezet tegen speculanten (Fennis) en werden coalities gesmeed met de bewoners van de oude wijken. Het 'bouwen voor de buurt' kreeg hier zijn betekenis. Met en naast elkaar vochten we een gemeenschappelijke strijd voor leefbare wijken uit. In Rotterdam, daar gebeurde het. Het

Over de auteur Adri Duivesteijn is lid van de Tweede Kamer (PvdA)

beleid inspireerde destijds een hele generatie volkshuisvesters. Ik ben er nog trots op.

In een interview in het jaarboek wordt de oorzaak van de huidige 'hoge concentratie van kansarmoede' door Arie van der Zwan nader verklaard: 'Daar hebben de Rotterdamse woningvoorraad, het volkshuisvestingsbeleid en het grotestedenbeleid een belangrijke rol in gespeeld'. Dominique Schrijer vult aan: 'het dogma van de vrije vestiging (...) met als gevolg een grote concentratie van kansarmoede in bepaalde wijken'. Dat het PvdA-bestuur de problemen in de stad niet tijdig onderkende, had te maken met 'de enorme weerzin tegen stigmatisering en discriminatie van buitenlanders' en 'de onaantastbare status in grootstedelijke PvdA-kringen van het idee van sociale woningbouw, van betaalbare huisvesting voor Jan met de pet. Dat als gevolg van dit beleid een concentratie van kansarmoede ontstond in sommige buurten in de grote steden, hoorde men liever niet of werd over het hoofd gezien'.

Is het echt zo dat de crisis van Rotterdam (in andere Nederlandse steden manifesteert het probleem zich niet in deze heftige vorm) haar primaire oorzaak vindt in een combinatie van het starre idealisme van de Rotterdamse PvdA en het door haar gevoerde volkshuisvestingsbeleid? Dat moet toch fundamenteeler liggen? Het jaarboek verschaft een caleidoscopisch beeld van

factoren die er mogelijk toe hebben bijgedragen dat uitgerekend in dit 'Rode Bolwerk' de kiezer de PvdA op 6 mei 2002 de wacht aanzegde.

Ik kan niet ontkennen dat ik een zucht van verlichting slaakte toen ik het openingsessay van Saskia Sassen las. Sassen is een Amerikaanse socioloog van Nederlandse komaf die tot de belangrijkste theoretici van de stad in de mondiale economie wordt gerekend. Zij levert misschien wel de belangrijkste bijdrage aan het streven naar een nieuw fundament voor het sociaal-democratisch denken over de stad, waar Rotterdam zijn voordeel mee kan doen. Sassen beschrijft nuchter en onthullend het mondiale krachtenveld waarin wereldsteden, dus ook Rotterdam, verzeild zijn geraakt. 'Vooral in de jaren tachtig en negentig van de vorige eeuw is er sprake van een dramatische verandering als gevolg van privatisering, deregulering, nieuwe informatietechnologie, de openstelling van buitenlandse bedrijven en de uitbreiding van het wereldhandelssysteem'. De toekomst van de stad wordt allang niet meer nationaal, zelfs niet interstatelijk bepaald. De hedendaagse stad kan dan ook niet langer beoordeeld worden als een op zich zelf staande eenheid, maar moet gezien worden als een knooppunt van (mondiale) stromen. Het succes van een stad is afhankelijk van de wijze waarop ze zich tot zo'n knooppunt kan ontwikkelen. Maar zelfs als er successen worden geboekt moeten wij er, aldus Sassen, van uitgaan dat 'in de mondiale steden niet alleen toonaangevende sectoren van het mondiale kapitaal zijn geconcentreerd, maar ook steeds grotere delen van de kansarme bevolking. Steden zijn een strategische arena geworden voor een hele reeks conflicten en contradicties'.

Sassens verhaal lijkt wat abstract, maar vanuit de door haar gebruikte invalshoek krijgen alle artikelen in het jaarboek een extra betekenisvolle dimensie. Robert Kloosterman en Jan Jacob Trip vullen haar naadloos aan met hun analyses over de Rotterdamse economie: 'Rotterdam heeft moeite met de nieuwe tijd. De stad van het optimistische modernisme, van de wederopbouw, van de blik op verre horizonten, van

'geen woorden maar daden' presteert al jaren onder de maat in sociaal-economisch opzicht. (...) Na de gouden jaren, 1953-1973, waarin de stad en haar haven een belangrijke rol speelden in de algemene nationale economische voorspoed, is het eigenlijk niet meer echt goed gekomen.' Het oude Rotterdam is een 'typische industriële monocultuur' en die vormen overall in de wereld een weinig vruchtbare bodem voor nieuwe economische activiteiten. Anders gezegd: Rotterdam is er (nog) niet in geslaagd onderdeel te worden van het nieuwe netwerk van mondiale steden. En daarmee is zij er niet in geslaagd haar inwoners perspectieven te bieden.

Op opzienbarende wijze is Leefbaar Rotterdam erin geslaagd om in de beeldvorming de oorzaak van de problemen van Rotterdam te verenigen tot de aanwezigheid van 'allochtonen'. Het past de PvdA niet mensen te zien als een deel van het probleem, zij zijn juist een deel van de oplossing. Zonder de moeilijkheden die samenhangen met migratie te willen bagatelliseren - het verschijnsel van de cumulatie van problemen is bekend - laat het jaarboek zien dat dit een te magere analyse is. Zo relateert Carlo van Praag met nuchtere feiten het migrantenvraagstuk. Rotterdam is, vergeleken met de andere grote steden, helemaal niet zo uitzonderlijk waar het het percentage allochtonen betreft: 'Van de allochtonen woont 39% in de vier grootste steden. In Amsterdam (33,5%), Rotterdam (33,9%) en Den Haag (30,4%) is grofweg een derde van de bevolking allochtoon. Van de jongeren in die grootste steden is ruim de helft allochtoon. Ook zonder witte vlucht zouden 'zwarte' scholen hier een normaal verschijnsel zijn.' Of zoals Saskia Sassen stelt: 'Grote steden zijn strategische plaatsen geworden, niet alleen voor mondiaal kapitaal maar ook van translokale gemeenschappen en identiteiten.' Het is een realiteit die tot Rotterdam nog onvoldoende is doorgedrongen.

Het gaat dan ook niet aan dat het stadsbestuur vooral de bevolkingssamenstelling als de oorzaak van een voor hen onbeheersbaar probleem ziet: de migranten die van Rotterdam het 'afvoerputje' hebben gemaakt, waardoor de

problemen 'over de schoenen klotsen'. Achter al deze generalisaties treffen we mensen aan die proberen iets van hun leven te maken, maar die het – ook door het bestuur van de stad – niet al te gemakkelijk wordt gemaakt. Joke van der Zwaard en Arnold Reijndorp bepleiten juist geen 'slot op de deur', maar maatregelen om de weg naar de trap omhoog te helpen vinden, maatregelen om de functie van de stad als emancipatiemachine te herstellen. Zij zien hoe een nieuwe middenklasse zich tegen de verdrukking in ontwikkelt en sporen de gemeentebestuurders aan om die ontwikkeling te stimuleren. Dat is geen oproep tot knuffelbeleid, maar staat rechtstreeks ten dienste van de zo gewenste economische revitalisering. Maar het Rotterdamse bestuur ziet die ontwikkeling van een nieuwe middenstand, die zich onder haar ogen afspeelt, niet eens. Nonchalant omspringen met menselijk kapitaal, noemen Reijndorp en Van der Zwaard dat! Wat mij in hun artikel daarnaast buitengewoon trof, zijn de voorbeelden die ze geven van hoe integratie wordt bevorderd door het met 'allochtonen' juist over hele andere onderwerpen te hebben, architectuur bijvoorbeeld.

Het jaarboek maakt duidelijk dat het college met Leefbaar Rotterdam geen antwoorden heeft op de werkelijke crisis van Rotterdam. Het is te eenvoudig om het oude volkshuisvestingbeleid en de huidige bevolkingssamenstelling als de hoofdoorzaken te zien van de onvrede in de stad. Sassen, Kloosterman, Trip, Van der Zwaard en Reijndorp en Metin Çelik, zelf een exponent van die 'nieuwe middenklasse' die gelukkig de weg naar onze partij begint te vinden, bieden met hun analyses inzicht in de diepere oorzaken van de Rotterdamse onvrede. Die oorzaken overstijgen de huidige bevolkingssamenstelling, de dominante aanwezigheid van allochtonen en de al dan niet vermeende fouten van (PvdA-) stadsbestuurders als wethouder Van der Ploeg. Niemand kon op dat moment de transformatie van Rotterdam voorzien. Belangrijker is de vraag waarom steden als Amsterdam, München, Milaan en Londen wel vooruitgang boekten als de interessante centra van een hele reeks nieuwe

economische activiteiten en Rotterdam niet - of tenminste niet voldoende.

Terecht stelt Arie van der Zwan dat arbeid hét instrument is waarmee je mensen laat integreren. Werk, werk en nog eens werk zou hier een schoner adagium zijn dan alle onzinnige spreidingsgedachten. Uiteindelijk gaat het om de vraag of de stad en haar economie ook een lange-termijnperspectief te bieden hebben. Dat komt er volgens mij alleen als het stadsbestuur van Rotterdam erin slaagt de kracht van haar eigen bevolking te verbinden aan een nieuw macro-economisch perspectief. De leus 'It's the economy, stupid!' geldt ook voor Rotterdam. De richting die geschetst wordt door Kloosterman en Trip, naar een 'creatieve economie', klinkt misschien wat modieus, maar ze presenteren een overtuigend beeld van de kansen die Rotterdam heeft om als mondiale stad haar lokale kwaliteiten te versterken.

Is de Rotterdamse PvdA weer in staat om politiek leiderschap te bieden? Arie van der Zwan beantwoordt die vraag in het afsluitende interview met 'nee'. Als ik kijk naar de toekomstperspectieven die hij schetst, bekruipt ook mij het gevoel dat de juiste route naar een oplossing er nog niet is. Voor een visie op de toekomst van de stad is een politiek leiderschap nodig dat de ergernissen van de dag overstijgt. Dat de toekomst van de stad 'jong, kleurrijk en dynamisch' moet worden kan nauwelijks als een program worden aangemerkt. Schrijver heeft wel gelijk wanneer hij op zoek gaat naar 'vitale coalities', bondgenootschappen tussen gemeentebestuurders, ambtenaren, bewoners, corporaties en instellingen, maar zulke coalities krijgen pas betekenis wanneer zij gekoppeld zijn aan een politieke agenda voor sociale en economische structuurversterking waar iedere Rotterdammer deel van kan uitmaken. Zo niet, dan verliest de Rotterdamse sociaal-democratie haar bestaansrecht.

De stad kan nog veel leren van de manier waarop Jan van der Ploeg het bondgenootschap aanging met alle Rotterdammers. Dus kom op Rotterdam, aanpakken, je kunt het! Ik wil weer trots kunnen zijn op Rotterdam en zijn stadsbestuur.



Linkse schaduwen

Hoe dan Jan? Een gesprek over nieuw optimisme in tijden van crisis

Karel Glastra van Loon & Kees Slager, Uitgeverij L.J. Veen, Amsterdam/Antwerpen, 2005

KEES WAAGMEESTER

‘Waar staat jouw socialisme voor?’, vragen de interviewers Karel Glastra van Loon en Kees Slager aan Jan Marijnissen tegen het einde van het boek *Hoe dan Jan?*. Als je net hebt meegemaakt hoe de PvdA deze vraag opnieuw probeerde te beantwoorden in het beginselmanifest, word je extra nieuwsgierig. Volgens Marijnissen wordt de kern van het socialisme gevormd door ‘menselijke waardigheid, gelijkwaardigheid van mensen en solidariteit tussen mensen, gekoppeld aan een rationele analyse van de samenleving’.

Aspecten van zijn socialisme zijn ‘emancipatie van gewone, werkende mensen, vrouwen, mannen en hun kinderen, zodat zij fatsoenlijk kunnen wonen en eten, hun kinderen naar een goeie school kunnen laten gaan, zelf toegang hebben tot cultuur en meer van dat soort dingen.’ Marijnissen wil de ‘voorwaarden creëren waaronder de *homo universalis* een kans krijgt’. Hij legt uit: ‘Ik bedoel daarmee dat we het bestaan overzichtelijk en inzichtelijk maken, zodat we ons kunnen wijden aan de zaken die écht van belang zijn’. Daarbij noemt hij onderwijs, zorg, ‘fatsoenlijk’ openbaar vervoer.

Over de auteur Kees Waagmeester is vrij gevestigd organisatie-adviseur en secretaris van het Treffpunt van socialisme en levensovertuiging

Uit het feit dat de mens een sociaal wezen is, vloeit een visie voort op de samenleving ‘waarin sociaal gevoel wordt gehonoreerd en als waarde in zich wordt geregistreerd en gerespecteerd’. Het socialisme van Marijnissen gaat verder uit van de wetenschap dat de mens in al zijn facetten afhankelijk is van de omstandigheden waarin hij leeft: ‘Mijn hoofdmotto is dan ook: maak de omstandigheden ménselijk. De mens als maat van alle dingen.’

‘Mijn socialisme’, zegt hij, ‘gaat over opvoeding, over de verheffing van het volk. Dat zijn dingen die in de afgelopen decennia ten onrechte in een kwaad daglicht zijn gezet, met name door partijen die er aanvankelijk op gebaseerd waren.’ Het gaat hem om de historische ontwikkeling van de mens, ‘de mens op weg naar een fatsoenlijke samenleving’.

Het is alsof je Ruud Koole het nieuwe beginselmanifest hoort verdedigen, waarin het idee van de fatsoenlijke samenleving een centrale plaats inneemt. Marijnissen is dan ook - misschien heb ik eerder niet goed opgelet - gewoon een sociaal-democraat. Hij wil regeren en compromissen sluiten, prijst Drees en de ‘sociaal-democratische consensus’ in de samenleving tot eind jaren zeventig. Zijn partij is geëvolueerd van ‘alle productiemiddelen in handen van het volk’ naar ‘marktwerking en kapitalisme in een

77

bepaalde vorm kunnen de vooruitgang dienen'. Weliswaar zijn er met enige regelmaat dingen 'schandalig' en heeft Europa ons 'veel ellende' gebracht, maar eruit stappen, nee. En ook zijn vermeende stelligheid valt reuze mee. 'Ik weet op voorhand ook niet wat de beste oplossing is voor een bepaald probleem', zegt hij, en het boek is daar een duidelijke demonstratie van.

Ik heb niets met de SP of met Jan Marijnissen en heb het boek dus onbevangen kunnen lezen. Het is de Jan die ik uit de media wel ken. Spijtig is dat hij niet echt kritisch wordt ondervraagd door het duo Glastra van Loon & Slager. Hier wordt geen doorwrochte zoektocht gepresenteerd naar de ideeën van Marijnissen of (en dus?) van de SP. Het levert verstandige, maar ook voorspelbare teksten op. Marijnissen zou zich eens echt moeten laten uitdagen. De emancipatie van het individu noemt hij 'cruciaal', individualisme heeft 'positieve kanten' en tegelijk moeten we waken voor 'de ontworteling als gevolg van het doorgeschoten individualisme'. Sympathiek geformuleerde dilemma's, maar dan toch de vraag: hoe dan Jan? Ook Marijnissen komt niet verder met de vraag hoe om te gaan met de spanning die er is tussen vrije individuen en de gemeenschap. 'Een ellendige vaststelling is dat de verzorgingsstaat verwende kinderen heeft gebaard', verzucht hij. Om eraan toe te voegen: 'Het zou zoveel mooier kunnen zijn'.

Nostalgisch is hij, en conservatief: 'want niet alles van vroeger is waardeloos'. Hij sluit feilloos aan bij het gevoel van veel mensen dat we er met de vooruitgang niet op vooruitgaan. We worden steeds rijker, maar dat 'we' slaat dan blijkbaar steeds op anderen. Er schuilt inderdaad veel verlangen naar vroeger in zijn woorden. De maatschappij die Marijnissen eertijds als marxist moet hebben verafschuwde, is nu zijn referentiepunt. 'Wat in twintig jaar is scheefgegroeid, kunnen we niet morgen allemaal veranderen.'

Marijnissen werd groot 'tegen' Paars, hij is eigenlijk een product van Paars. Het is dan ook de vraag of er voor een partij als de SP een plek is wanneer de PvdA in regering of oppositie een sociaal-democratisch gezicht kan laten zien en werk maakt van de zorgen van mensen over een harde samenleving zonder beschermende overheid. Maatschappelijke structuren staan niet zo ver af van de SP dat de partij er geen medeverantwoordelijkheid voor kan dragen. Nee, Jans handen jeuken om te gaan regeren en de weg daarheen is een links schaduwkabinet. Hij beaamt dat regeren wel even wennen zal zijn voor zijn achterban en dat er kiezers zullen worden 'afgeschrikt door een openlijk streven van linkse partijen naar gezamenlijke regeringsvorming'. Maar de wervende kracht ervan schat hij groter in. Een probleem is echter Wouter Bos, die 'alle opties voor samenwerking na de verkiezingen open wil houden.'

De zin over Wouter Bos die daarop volgt lijkt veelbetekenend en weinig veelbelovend. 'Hij zegt dat hij kiest voor een onafhankelijke koers voor de PvdA. Maar daar gaat het natuurlijk niet om, want dat doe ik ook. Ik ben absoluut niet uit op een fusie.'

Op zo'n moment krijg ik dat gevoel dat ik óók vaak heb bij de Jan Marijnissen in de media. Hij definieert voor jou wat jij verstaat onder een onafhankelijke koers en brandt die vervolgens af. Ik denk dat de koers van de PvdA om geen enkele partij bij voorbaat uit te sluiten van samenwerking in een regering, een goede is. Geen enkele partij, ook de SP niet. Die koers is beter voor de linkse kiezer dan de exclusiviteit van een links schaduwkabinet. Is het niet zo - Marijnissen herinnert er zelf aan - dat het kabinet-Den Uyl weliswaar werd voorafgegaan door een progressief schaduwkabinet, maar dat het de (toen nog niet gefuseerde) christen-democraten waren die het kabinet mogelijk moesten maken?

Gele hangertjes

Ook aan een knusse randgemeente als Diemen gaan de verharding van de samenleving en de oprukkende criminaliteit niet voorbij. Behalve door de gebruikelijke inbraken, straatroven en autodiefstallen, is Diemen de afgelopen jaren enkele malen opgeschrikt door geruchtmakende moorden. Een brutale liquidatie van een onderwereldfiguur (uit Amsterdam, dat wel), een dubbele moord in een café, een vader die zijn gezin en zichzelf van het leven beroofde.

Gelukig is de Diemense politie paraat. Zo is er een buurtpreventieproject. Op verschillende plaatsen kom je geruststellende bordjes tegen met de tekst: 'Attentie, buurtpreventie!' Nu ja, geruststellend? Ik heb eigenlijk nooit begrepen voor wie die bordjes bedoeld zijn. Voor potentiële inbrekers en aanranders, om ze duidelijk te maken dat de buurt alert is en zij hun werkterrein beter naar elders kunnen verleggen? Of voor de brave burger, die op zijn hoede moet zijn omdat het in deze buurt niet pluis is?

Deze laatste interpretatie leek me niet aannemelijk, totdat er enkele maanden geleden een nieuw bordje op de lantaarnpalen verscheen. Ditmaal met een tekst die aan duidelijkheid niets te wensen overlaat: 'Use it ... lose it!' Erbij een afbeelding van iemand die een mobieltje bij zijn oor houdt en een grijpgrage hand die op het punt staat de rechtmatige eigenaar zijn bezit te ontfutselen. Wie in Diemen op straat zijn telefoon gebruikt, moet er blijkbaar terdege rekening mee houden dat hem die afhandig wordt gemaakt. De boodschap lijkt dat je dan niet bij de politie moet gaan zeuren. 'Juist, meneer, en hoe kon die dief uw mobiele telefoon zo gemakkelijk stelen? Aha, u telefoneerde op straat! Ja, als we daaraan moeten beginnen...'

Onze politie is blijkbaar nogal content met het effect van haar campagnes. Onlangs heeft

zij een nieuw initiatief genomen. De *Diemense Courant* meldde dat het aantal diefstallen uit auto's de laatste tijd fors is toegenomen. Uiteraard probeert de politie de daders op te sporen, maar ook hier ligt een belangrijke verantwoordelijkheid bij de Diemenaren zelf. De politie roep ons op geen waardevolle spullen in de auto achter te laten. Ook geen jasje op de achterbank, want een dief kan denken dat daaronder iets waardevols verborgen ligt. Het blijft vervelend dat dieven soms een auto openbreken waaruit niets te stelen valt. Daarom stelt de politie gele hangertjes beschikbaar. Die moet je in je auto achterlaten als signaal aan potentiële autodieven dat er niets van waarde te halen is.

Een lumineus idee! Jij loopt minder risico dat je auto 'voor niets' wordt opengebroken en de dief kan zich direct richten op die auto's waar wel wat te halen valt. Of natuurlijk op die ongelukkige autobezitters die nog niet van het bestaan van het gele hangertje afweten. Maar die zullen snel genoeg wijzer worden.

Zo hebben we in Diemen weer een stapje gezet om de verantwoordelijkheid voor een prettige en veilige samenleving daar te leggen waar zij hoort te liggen: bij de burger zelf. De overheid, waar we blijkens onderzoek toch al weinig vertrouwen in hebben, kan dan met een gerust hart nog een stapje terug doen.

PAUL DE BEER
Redacteur S&D

Reconstructie

In s&d 2005/4 blikt Jos Kuijs terug op het Eerste-Kamerdebat over de deconstitutionalisering van de burgemeestersbenoeming van 22 maart jongstleden. Kuijs noemt zijn bijdrage een 'reconstructie'. Dat is wel een heel groot woord voor een gekleurd relaas dat bovendien stikvol feitelijke onjuistheden staat.

Het begint al met de beschrijving van de lange duur van het debat: 'Van Thijn beet al om 9 uur 's morgens het spits af. Het was het begin van een lange dag die even na elven 's avonds dramatisch zou eindigen.' Het is de waarnemer blijkbaar ontgaan dat er tussen 11.30 en 17.30 uur een ander debat gaande was, namelijk over de ruimtelijk-economische ontwikkeling in Nederland.

Ook de feitelijke beschrijving van het voortraject van dit debat raakt kant noch wal. De PvdA zou een snelle behandeling van de Grondwetsherziening getraineed hebben door zo veel schriftelijke vragen te stellen dat de behandeling niet eerder kon plaatsvinden. In werkelijkheid zijn zowel in het voorlopig verslag als in het eindverslag telkens maar drie vragen aan de orde geweest, waarvan er in het debat uiteindelijk twee centraal hebben gestaan. Die twee kernvragen zijn in de 'reconstructie' met een lantaarntje te zoeken.

4 De eerste had betrekking op het toekomstig beheer over de politie. Iedereen die enigszins thuis is in bestuurlijk Nederland weet dat de invoering van een gekozen burgemeester bekocht zou moeten worden met een centralisatie van het politiebestedel. Die plannen lagen al in een vergevorderd stadium op de plank. Dat zou een zware aderlating betekenen voor het gemeentelijk bestel omdat de, in het verleden zo zwaar bevochten, lokale inbedding (en dus ook vermaatschappelijking) van de politie dan teloor zou gaan. Dat de PvdA in de Eerste Kamer deze dossiers niet los van elkaar zou zien had ik al bij de begrotingsbehandeling in februari 2004 aan-

gekondigd. Al die tijd heeft minister de Graaf ontkend dat er een samenhang zou kunnen zijn tussen deze beide vraagstukken. Het heeft tot de tweede termijn geduurd voordat De Graaf bereid was serieus op onze argumenten terzake in te gaan. Dat Kuijs de kwintessens van het debat gemist heeft, blijkt uit zijn verwijt dat de PvdA-fractie ten onrechte 'het gezag over de politie' aan de orde stelde. Dat stond immers niet op de agenda...

Ons tweede bezwaar had betrekking op de 'onomkeerbaarheid' van het proces. Door nog in 2006 tot de invoering van de rechtstreeks gekozen burgemeester over te gaan (eerst in alle gemeenten, later gefaseerd) wilde De Graaf de toekomstige wetgever voor een voldongen feit plaatsen. De Grondwetswijziging was nodig om de wetgever een vrije keuze te geven, maar die vrijheid was bij voorbaat dichtgeschroeid door het wetsontwerp dat inmiddels in de Tweede Kamer was ingediend. Veel te kiezen viel er niet meer. Dat was een essentieel verschil met de eerste lezing waaraan wij eerder onze steun hadden gegeven. De direct gekozen burgemeester zou er nu hoe dan ook komen, terwijl er nog weinig zicht was op de bevoegdheden, de positie van wethouders en het hoofdschap van de raad. Wij vonden dat een onzorgvuldige gang van zaken, ook inconsistent en praktisch onuitvoerbaar. En dat zijn zaken waar de Eerste Kamer terecht veel aandacht aan besteedt. Daarom verzetten wij ons — zonder het wetsontwerp in detail te bespreken — tegen invoering in 2006 en het opstarten van een onomkeerbaar proces, dat ook toekomstige regeringen zou binden. Met een — goed voorbereide — invoering in 2010 zouden we akkoord zijn gegaan.

Tijdens het debat deden wij, in een poging om eruit te komen, nog een nader voorstel dat inderdaad niet eerder (ook niet in het voorgesprek met De Graaf, waarover Kuijs ten onrechte vermeldt dat daar geen 'piketpaaltjes' zijn afgetast) aan de orde was geweest. Wij waren bereid om onze bezwaren tegen 2006 te laten varen als De Graaf het aan de gemeenten zelf over zou laten om te bepalen of zij

INTERVENTIE

aan de invoering van de gekozen burgemeester zouden zijn. Geen nieuwe eis, zoals Kuijs D66 na-praat, maar een tegemoetkoming van onze kant, gehoord het debat. Als De Graaf dat had opgepakt, had hij zowel zijn Grondwetsherziening als de invoering in 2006 in een aantal gemeenten binnengehaald.

Misschien moeten we er achteraf blij om zijn dat hij dit schot voor open doel liet liggen. Toen dat zo bleek te zijn — ook tijdens de schorsing toen wij volop informatie uitwisselden met de D66-fractie — had ik (cq. onze fractie) er inderdaad tabak van. Dat had Kuijs, die al vanaf 9 uur het debat probeerde te volgen, inderdaad goed gezien.

ED VAN THIJN

Eerste-Kamerlid (PvdA)

Op de bres voor de allerarmsten

Met zijn artikel in s&D 2005/3 snijdt André Dellevoet een interessante discussie aan over economie en ontwikkelingssamenwerking en poneert hij een aantal prikkelende stellingen en lovenswaardige principes. NEO, het in 2003 opgerichte Netwerk Economische Ontwikkelingssamenwerking van de PvdA, voelt zich geroepen om vanuit deze principes de discussie mee te voeren.

Dellevoet roept op tot een nieuw beleid, gebaseerd op solidariteit met de mondiale middenklasse. De gedachte is dat wanneer deze groep zich economisch ontwikkelt, de welvaart die hieruit voortvloeit vanzelf ten goede komt aan de allerarmsten. Het is de vraag of dit in de praktijk zo uitpakt. Er zijn voldoende voorbeelden van ontwikkelingslanden waar de middenklasse zich economisch ontwikkeld heeft en de kloof met de allerarmsten juist groeide (neem India en China).

Maar naast het feit dat Dellevoets visie zich slechts op een deel van het probleem richt, missen wij de principiële keuze waarin er oog is voor het lot van de allerarmsten. De PvdA moet vorm blijven geven aan internationale solidariteit en een ontwikkelings-samenwerkingsbeleid met aandacht voor mensen

die buiten de boot vallen. Wij moeten ervoor zorgen dat de allerarmsten inderdaad meekomen en dat het zogeheten *trickle-down* effect werkelijk plaatsvindt.

Dellevoet benadrukt het belang van goed bestuur. Het is algemeen bekend dat ontwikkelings-samenwerking weinig vruchten afwerpt in landen waar de regering corrupt is of waar institutionele structuren zo zwak zijn dat men de hulp niet naar behoren kan distribueren. Maar slecht bestuur betekent dat er aan goed bestuur gewerkt moet worden, niet dat zo'n land gemeden moet worden. Ook de inwoners van deze landen hebben recht op een betere toekomst.

In NEO's visie zou iedere samenleving álle burgers de mogelijkheid moeten bieden aan hun toekomst te werken. Om dat te bereiken moet zeker worden ingezet op de dynamiek van de middenklasse. Maar ook moet er een omgeving zijn waarin de armen kunnen opklimmen tot deze middenklasse. In met name Afrika ontbreekt die nagenoeg. Ons advies luidt daarom: richt de ontwikkelingsinspanningen niet exclusief op de middenklasse maar óók op de allerarmsten.

We geven twee praktijkvoorbeelden. Een actueel thema is microfinanciering (2005 is door de Verenigde Naties uitgeroepen tot Jaar van het Microkrediet). Als kleine ondernemers toegang hebben tot passende diensten als lenen, sparen en verzekeren, kunnen ze hun economische activiteiten laten uitgroeien tot een echt bedrijf. Zo kan het potentieel van de informele sector leiden tot economische groei.

Voor de allerarmsten en -zwaksten ligt de prioriteit echter bij simpel overleven. Daar helpt microfinanciering niet; dat gaat over de iets langere termijn. Voor de armsten is een sociaal vangnet de enige oplossing. In proefprojecten in Zambia is gebleken dat een bescheiden uitkering aan ouderen, zieken en gehandicapten ervoor kan zorgen dat zij eten, medicijnen of scholing voor de kinderen kunnen betalen. Deze aanpak bestrijdt honger beter dan het geven van voedsel.

In beide gevallen is het cruciaal om met overheden aan goed bestuur en beleid te werken. Via microkredieten worden bedrijven en NGO's in staat gesteld om belangrijke diensten aan te bieden.

INTERVENTIE

Maar zonder goed macro-economisch beleid en adequate wetgeving is microfinanciering weinig effectief. Terwijl NGO's lokaal sociale vangnetten kunnen bieden, zijn alle armen alleen te bereiken indien er sprake is van nationaal beleid.

Dellevoet zet een goed onderbouwde visie neer. Maar het is belangrijk om de principiële kant van de zaak niet uit het oog te verliezen. NEO mist belangrijke politieke waarden in de richting die hij kiest. De aanpak die wij voorstaan is een lange, zware weg, maar wel een naar structurele armoedebestrijding.

LINDA KIEWIET, MELLE LEENSTRA,
WINNIE TEUNISSEN

Netwerk Economische Ontwikkelingssamenwerking

Het armbandje van Tony Blair

De uitslag van de parlementsverkiezingen in Groot-Brittannië, op 5 mei jl., was zowel voor de *Labour Party* als voor de *Conservatives* weinig bevredigend. Labour bleef aan het bewind, maar het was een 'overwinningsnederlaag'. De partij zag, mede vanwege de gedaalde populariteit van premier Tony Blair, haar meerderheid fors slinken en moet met krachtiger verzet tegen het regeringsbeleid, ook in eigen gelederen, rekening houden.

De conservatieven boekten een lichte zetelwinst, maar vormden geen echte bedreiging voor Labour (en bleven landelijk gezien zelfs op hetzelfde stemmenpercentage steken). Labour en de conservatieven zagen bovendien de derde partij in het Britse tweepartijstelsel, de *Liberal Democrats*, verder oprukken. Kenmerkend genoeg kondigden de leiders van beide partijen op termijn hun vertrek uit de politiek aan: Michael Howard omdat hij er niet in geslaagd is Labour een echte nederlaag te bezorgen, Tony Blair omdat hij langzamerhand een blok aan het been van zijn eigen partij is geworden.

Geen echte overwinnaars dus. En eerlijk gezegd: afgemeten aan de verkiezingscampagne die beide partijen voerden, verdienen ze ook niet beter. Het was, zoals links en rechts is opgemerkt,

een ongeïnspireerde, maar vooral ook een 'vuile' campagne. De conservatieven trokken zelfs met half-racistische uitspraken ten strijde tegen asielsezoekers en zigeuners. Ze kregen pas weerwerk van Labour toen die kruistocht niet echt leek aan te slaan. Belangrijke en controversiële politieke onderwerpen, van Europa tot het milieubeleid, van ontwikkelingshulp tot de pensioenen, bleven vrijwel geheel buiten beschouwing.

Alleen thema's waarmee snel en gemakkelijk te scoren viel, konden op de belangstelling van Labour en van de *Tories* rekenen. Dat gold ook voor de kleinere issues die ze in hun campagnes lieten meelopen. Zo droeg Tony Blair een geel armbandje om de strijd tegen borstkanker te ondersteunen en beloofde hij dat vrouwen die hierop moeten worden onderzocht, voortaan niet langer dan veertien dagen op een afspraak met de specialist zullen hoeven te wachten. Daar zal iedereen het van harte mee eens zijn, al is de gedachte dat de wachttijd voor onderzoek tot nu toe meer dan twee weken bedraagt niet geruststellend.

Bij nadere beschouwing roept Blairs verkiezingsbelofte echter tal van vragen op. Is het wel aan de minister-president om te beslissen welk onderzoek naar welke ziektes in ziekenhuizen voorrang krijgt? En wat zijn de gevolgen, als zijn belofte wordt ingelost, voor degenen die op een andere levensbedreigende ziekte onderzocht moeten worden — en voor hen die dat onderzoek moeten doen? Zoals het dagblad *The Independent* in een kritische beschouwing schreef: 'It would be very worrying for doctors to have to say to cancer patients that they could see a consultant in two weeks, were it not that they have the "wrong" cancer.'

Waarom, kan men zich vervolgens afvragen, heeft de campagnestaf van Blair uitgerekend borstkanker geselecteerd — en niet longkanker (dat veel meer slachtoffers eist) of prostaatkanker (waaraan evenveel patiënten sterven)? Ongetwijfeld omdat Labour wil laten zien dat politiek 'ertoe doet'. Maar ook omdat bestrijding van borstkanker electoraal goed scoort, een ongecompliceerd *feel good issue* vormt. *The Independent*: 'The real answer is that if you commit yourself to breast cancer alone, then that will be good enough for your reputation.'

6

INTERVENTIE

(De wachttijd voor onderzoek naar seksueel overdraagbare ziektes, inclusief aids, bedraagt in Engeland vaak meer dan een maand.)

Het is een willekeurig, zij het nogal heftig voorbeeld uit een willekeurige verkiezingscampagne in een willekeurig buurland. Maar het geeft wel te denken. Moderne politieke partijen verheffen de burger weliswaar tot maatstaf aller dingen ('de burger de baas' — van het kiesstelsel tot de publieke sector), maar voeren maar al te vaak slechte, voor diezelfde burger bijna beledigende campagnes. Ze hebben de mond vol van 'personalisering' van de politiek en sturen lijsttrekkers op pad die bij de kiezer om persoonlijk vertrouwen komen vragen — met methoden die op z'n minst wantrouwen wekken. Dat Tony Blair het met dat armbandje waarschijnlijk echt meent, doet daar niets aan af.

Zou het ook omgekeerd kunnen: de kiezers minder naar de mond praten, minder emotioneel behagen — en ze, alleen al daarom, een stuk serieuzer nemen?

PAUL KALMA

Directeur WBS en redacteur S&D

Paarse krokodillentranen

Het zal voor de mensen van verzekeringsmaatschappij Ohra een verrassing zijn geweest dat ze met hun laatste reclamespot een nieuw icoon lanceerden. Het spotje (bedacht door reclamebureau Van Walbeek Etcetera) vertelt het verhaal van moeder en kind aan de balie van een zwembad. Het meisje is bij een eerder bezoek haar plastic krokodil vergeten. Het ding staat in zicht en klaar om meegenomen te worden, maar moeder moet eerst 164 formulieren invullen voordat ze 'm meekrijgt. Sinds de verschijning van het spotje is de paarse krokodil model komen te staan voor de bureaucratie in Nederland en uitgegroeid tot een ware hype.

Nogal wat mensen blijken zich aangesproken te voelen. Internetfora staan vol met 'paarse-krokodilverhalen'. Op RTL4 sprongen Barend & Van Dorp snel op de zaak in: dagelijks mogen mensen live op televisie vertellen over hun ervaringen met bureau-

cratie. Waar het VARA-programma *Kassa* consumenten al langer de ruimte biedt om een producent of leverancier tot de orde te roepen, geven Barend & Van Dorp nu ook een podium aan klokkenluiders in de categorie dienstensector. Vele aangeklaagden zijn al over de brug gekomen door onmiddellijk excuses te maken en het euvel aan te pakken.

Rob Oudkerk, vaste gast in het programma, wendde niet lang na de eerste krokodil bij Frits & Henk het paarse beest in zijn politieke voordeel aan. De voormalig wethouder kwam met het idee een partij te stichten onder de welluidende naam Paarse Krokodil Partij (PKP). Wat zou zijn belangrijkste speerpunt worden?

Maar intussen richt alle ophef zich op het verkeerde probleem. Haperende dienstverlening en bureaucratie zijn tot synoniemen gemaakt. 'Waar gewerkt wordt, worden fouten gemaakt' mag kenmerkend alleen nog van toepassing zijn op de mensen die klagen, niet op de bedrijven of instellingen met wie zij in zee gaan. Een falende internetleverancier of een wanpresterende telefoonmaatschappij is zo erg dat je met je hoofd op televisie wilt om te vertellen hoe ze je expres het leven zuur maken.

Het kan inderdaad vervelend zijn om een half uur te moeten wachten aan de telefoon, niet te krijgen wat je hebt besteld, drie formulieren te moeten invullen. Irritant dat een zorgverzekeraar niet reageert op je brieven? Zeker. Maar dat is niet 'de falende overheid' zoals Wouter Bos die op het oog heeft, dat is niet de bureaucratie waartegen de SP een speciale brigade heeft opgericht, dat zijn niet de ambtenaren waar Geert Wilders op wil bezuinigen. Echte voorbeelden van bureaucratie zijn te vinden bij instanties waar je langs moet voor een rolstoel, specialistische hulp of bijzonder onderwijs. Bij Bureaus Jeugdzorg, Regionale Indicatie Organen, delen van ons gezondheidsstelsel, het ministerie van Onderwijs. Niet bij de datingservice van Veronica of de zwembadbediende in IJsselstein.

Die paarse krokodil is niet meer dan een hoop lucht in wat paars plastic. Eén speld is genoeg om hem lek te prikken.

FLEUR IMMING

Redactiemedewerker S&D

Publieke sector: de bevrijding van de professional

Het rommelt in de publieke sector. De kwaliteit van de dienstverlening laat te wensen over, op de werkvloer wordt gemord. **Ewald Engelen** maakt zich zorgen over de bedrijfsmatige instrumenten die de overheid inzet en over de macht van duurbetaalde procesmanagers. De enige uitweg is een gesterkt verbond tussen burgers en professionals. De autonomie van de uitvoerders moet worden vergroot, niet verkleind.

Eén van de sectoren waar het om gaat is de gezondheidszorg. Eind juni buigt de Eerste Kamer zich over de zorgverzekeringswet van minister Hoogervorst. Op de agenda van de Tweede Kamer staat de Wet maatschappelijke ondersteuning van staatssecretaris Ross. Wat te denken van deze veranderingen in de zorg? Een PvdA-projectgroep onder leiding van Steven de Waal ontwierp een sociaal-democratisch alternatief. **Margo Trappenburg** las de plannen en schreef een reactie.



De strijd om de instelling

EWALD ENGELEN

Het zal inmiddels zo'n vier jaar geleden zijn dat een vriend mij, fietsend door het Amsterdamse, lachend toewierp: 'Welkom in de publieke sector', toen ik hem vertelde van vieze toiletten, brandgevaarlijke schoolgebouwen, zieke leerkrachten, opstappende directeuren, 'zwarte' overblijfbantjes en administratieve warboel op de basisschool van mijn dochter. De gemiddelde Nederlander komt immers pas in aanraking met de publieke sector als hij kinderen krijgt, zijn been breekt of wanneer zijn ouders moeten worden opgenomen. Voor die tijd zijn de verhalen over gebrekkige kwaliteit, lange wachtlijsten en liefdeloze bejegening vaak exotische berichten uit een verre en licht bizarre wereld, die amuseren en verrassen maar desondanks niet echt beklijven.

Hoewel het te ver gaat om de Fortuyn-revolte van 2002 toe te schrijven aan de onvrede van de middenklasse (waartoe ik ook mijzelf reken) over de kwaliteit van de maatschappelijke dienstverlening — volkshuisvesting, onderwijs, gezondheidszorg, welzijn, kinderopvang en arbeidsvoorziening — is het zonneklaar dat de legitimiteit van de Nederlandse verzorgingsstaat in het geding is als de dienstverlening achterblijft bij de normen en wensen van de middenklasse. Die verzorgingsstaat bestaat immers niet alleen uit een armoedebestrijdingsdeel (Bijstand, AOW) en een arbeidsgerelateerd

verzekeringsdeel (ww, wao, pensioenen) maar ook uit een dienstverleningsdeel.¹ Omdat de gemiddelde Nederlander een afnemende kans heeft om in de Bijstand te raken en zelf steeds meer onderneemt om arbeidsgerelateerde risico's voor te zijn (scholing, sporten, gezond eten), verloopt het contact met de Nederlandse verzorgingsstaat gedurende de levensloop vooral via de maatschappelijke dienstverlening.

Daar komt bij dat de maatschappelijke dienstverlening hem ook in toenemende mate moet helpen bij het soepel doen verlopen van een groeiend aantal 'overgangen' in de levensloop: van opleiding naar baan, van baan naar andere baan, van baan naar zorg en weer terug, van baan naar cursus en weer terug, en van baan naar een actieve pensionering.² En daar wringt nu net de schoen. Het eigen huis is op orde, de kleding smetteloos, de auto blinkend gepoetst, maar de heup voor oma laat op zich wachten, opa ontbreekt het aan verzorging, de kinderen keren wegens ziekte van de leerkracht onverrichterzake terug van school, terwijl de arbeidsvoorziening al haar aandacht richt op de moeilijk plaatsbaren en de beter gesitueerde aan zijn lot overlaat.

Het is te gemakkelijk om dit uitsluitend op het bord van een schraperige overheid te leggen. Hoewel er sinds het begin van de jaren tachtig via de kaasschaafmethode vrijwel onophoudelijk is bezuinigd op de maatschappelijke dienstverlening, gaan er sinds een jaar of zes weer wat genereuzere bedragen in die richting. Sinds 1999 is sprake van een gestage stijging van de uitgaven voor onderwijs (van 5 procent van het

10

Over de auteur Ewald Engelen is als financieel geograf verbonden aan de Universiteit van Amsterdam en als wetenschappelijk medewerker aan de Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid

Noten zie pagina 20

Bruto Binnenlands Product (BBP) naar 5,3 procent), hoewel het niveau van 1990 (6 procent) nog altijd niet is bereikt.³ Ook in de gezondheidszorg is sinds het einde van de jaren negentig sprake van een geleidelijke stijging van het budget. Bedroegen de uitgaven in 1998 10,4 procent van het BBP, in 2002 was dat gestegen tot 11,8 procent.⁴ Het probleem is echter dat deze relatieve budgettaire verruiming niet heeft geleid tot een aanmerkelijke verbetering van de kwaliteit van de dienstverlening. Integendeel, in een aantal recente rapporten is juist geconstateerd dat de groei van de financiële middelen niet terecht is gekomen bij het primaire proces maar juist heeft geleid tot schaalvergroting, een aanwas van bestuurslagen en een groei van het aantal (duurbetaalde) managers.⁵ De onvrede huist dan ook niet alleen meer bij de cliënt, maar in toenemende mate ook bij de uitvoerende professional: de leerkracht, de arbeidsconsulent, de verpleegkundige, de medisch specialist en de bouwwerker.⁶ Kennelijk is er meer aan de hand.

In dit artikel zal ik betogen dat de geleidelijke verstatelijking van de maatschappelijke dienstverlening na de Tweede Wereldoorlog, vanaf het moment dat de overheid zich geplaatst zag voor bezuinigingsverplichtingen, dus vanaf de late jaren zeventig, een improductieve strijd om de instelling in gang heeft gezet *tussen* professionals, te weten *uitvoerende* professionals (artsen, docenten, arbeidsconsulenten, verpleegkundigen, etc.) en *regelende* professionals (managers, adviseurs, beleidsmakers, etc.). Dat, meer dan financiële schraapzucht, staatkundige regeldwang of politieke stupiditeit — hoewel ook deze niet moeten worden onderschat — is mijns inziens de oorzaak van de groeiende onvrede met de kwaliteit van de maatschappelijke dienstverlening. Het zijn geprofessionaliseerde managers die, daartoe in staat gesteld door de overheid, sinds de jaren tachtig een grootscheeps offensief voeren om de instelling te veroveren en de uitvoerende professional aan zich te onderwerpen. En dat is een doodordinaire strijd om de macht. Daarbij vindt het management zo op het eerste gezicht de cliënt aan zijn

zijde. Ook die is de paternalistische bejegening door de professional die alles beter meende te weten beu,⁷ vraagt om goede, toegankelijke dienstverlening en eist dat de uitvoerende professional zich verantwoordt en zijn interventie extern inzichtelijk maakt.

Het punt is echter dat de instrumenten die daarvoor worden ingezet — scheiding van beleid en uitvoering, prestatiemeting, transparantie en vraagsturing — eerder afbreuk doen aan de kwaliteit van de dienstverlening dan dat zij deze vergroten. Om te voldoen aan de gefragmenteerde eisen van de Nederlandse midden-

Sinds de jaren tachtig voeren managers, daartoe in staat gesteld door de overheid, een grootscheeps offensief om de instelling te veroveren en de uitvoerende professional aan zich te onderwerpen

klasse moet de autonomie van de uitvoerende professional juist worden vergroot in plaats van verkleind; precies het omgekeerde dus van wat nu gebeurt.

Ten tweede zijn de managementfilosofieën die momenteel als haarlemmerolie worden verkocht sterk gekleurd door hun Anglo-Amerikaanse herkomst en sluiten zij onvoldoende aan op de 'gedeelde politieke ruimte' waarin de Nederlandse verzorgingsstaat gestalte heeft gekregen.⁸ Aangezien de overheid zelf behept is met het managementvirus hoeft van die kant weinig soelaas te worden verwacht.⁹ Daarom sluit dit stuk af met een dringende oproep aan de Nederlandse burger om zijn actieve en passieve steun voor de manager te staken, zijn vertrouwen opnieuw te schenken aan de uitvoerende professional en niet in de valse beloften van vraagsturing en keuzevrijheid te trappen.

DE BEDRIJFSMATIGE INSTELLING

Sinds de economische schaalvergroting van het einde van de negentiende eeuw leven en werken wij in organisaties. Dat geldt ook voor maatschappelijke instellingen. In meerdere golven is in de loop van de vorige eeuw de grootschalige, hiërarchisch aangestuurde, intern gedifferentieerde en bureaucratische organisatie ook in de maatschappelijke dienstverlening norm geworden. Oftewel, school, buurthuis, zorginstelling, sociale dienst, ziekenhuis en zelfs het ministerie zijn in de loop der decennia meer en meer gaan lijken op het bankbedrijf, het verzekeringsweten, de supermarkt en de autofabriek. In belangrijke mate is dat te wijten aan het feit dat dezelfde ingenieurs en consultants die het grootbedrijf adviseren dat ook zijn gaan doen in de publieke sector. Sterker nog, hun autoriteit in de publieke

Om te voldoen aan de eisen van de Nederlandse middenklasse moet de autonomie van de uitvoerende professional juist worden vergroot in plaats van verkleind

sector danken zij juist aan de palmares die zij in de particuliere sector hebben verworven.¹⁰

12 Het centrale principe van de bedrijfskunde is dat van arbeidsdeling. Arbeidsdeling maakt specialisatie mogelijk en verhoogt daarmee zowel doelmatigheid als kwaliteit, zoals Adam Smith in zijn *Wealth of Nations* uit 1776 reeds leerde. Toepassing van dit principe levert organisaties op die worden gekenmerkt door kortcyclische taken (de duur van de taak is kort waardoor zij vaak herhaald moet/kan worden), een lage arbeidskwaliteit, veel managementlagen, veel regelaars en een tendens tot grootschaligheid. Oftewel, toepassing van het principe van arbeidsdeling roept een groeiende behoefte op aan coördinatie — coördinatie tussen werkplekken,

coördinatie tussen werkplekken en afdelingen, coördinatie tussen afdelingen, coördinatie tussen afdelingen en bedrijfseenheden — en mondt om die reden uit in een sterke mate van bureaucrativering, of wat ik hier zal noemen: *overbureaucrativering* van het productieproces.¹¹

Let wel, bureaucrativering is op zichzelf niet slecht. Standaardisatie en routinisering zijn belangrijke waarborgen voor de gelijke behandeling van gelijke gevallen en dragen om die reden bij aan rechtszekerheid en rechtsgelijkheid.¹² Zij kan echter mateloos worden en leidt dan tot zelf-gegenereerde coördinatieproblemen (slechte overdracht; eindeloos worden doorverwezen; vaak moeten terugkomen; wachtlijsten), een lage arbeidskwaliteit (hoog verzuim; veel verloop; *burn out*), en een geringe flexibiliteit (weinig innovatie; gering aanpassingsvermogen aan veranderende wensen; 'regels zijn regels'). De aard van de klachten over de maatschappelijke dienstverlening, zowel van cliënten als van uitvoerende professionals, wijst erop dat overbureaucrativering in Nederland niet onbekend is.

ALTERNATIEVEN

Ook in kringen van bedrijfskundigen onderkent men deze problemen en is men reeds lang op zoek naar alternatieve organisatie modellen. Daarbij laten zich twee stromingen onderscheiden.

De eerste stroming streeft flexibiliteit na door radicaal te breken met het principe van arbeidsdeling. Dat kan op twee manieren. Ten eerste door kleinschaligheid en door geïndustrialiseerde productie te vervangen door ambachtelijkheid. Dit zou men de weg van *flexibilisering door schaalverkleining* kunnen noemen. Omgezet naar de maatschappelijke dienstverlening komen we dit organisatie model vooral tegen in de privé-kliniek, de specialistenmaatschap en de kleine niche van spelers die in eerste instantie de geprivatiseerde arbeidsvoorzieningsmarkt bezetten.

Ten tweede door uitvoerders in teams te laten

werken en hun eigen werk te laten bepalen. Dit zou men de weg van *flexibilisering door despecialisering* kunnen noemen. Hoewel de schaal van de organisatie sterk verschilt, leiden beide modellen tot simpelere organisaties en complexere taken. Voor de uitvoerende professional betekent dat een grotere autonomie bij het oplossen van productievraagstukken. Niet het proces staat centraal ('zo doen we dat hier nu eenmaal') maar de kundigheid van de professional om tegemoet te komen aan de wensen van de cliënt ('wat heeft mijn cliënt nodig en wat kan ik hem bieden?'). En voor de organisatie betekent dat een geringe *overhead* en een geringe omvang van het 'secundaire proces'.

De tweede stroming streeft flexibiliteit na door het principe van arbeidsdeling juist te radicaliseren. Ten eerste door levende arbeid (mensen) zoveel mogelijk te vervangen door dode arbeid (machines). Via gecomputeriseerde 'expertsystemen' worden steeds meer *front-* en *back-office* functies geautomatiseerd. Dat betreft al lang niet meer alleen zaken als facturering, boekhouding en administratie, maar ook taken als anamnese en diagnosticering.¹³

Ten tweede door allerlei niet-eigenlijke taken uit te besteden aan derden. *Outsourcen* is ook in de maatschappelijke dienstverlening de gewoonste zaak van de wereld. Denk aan het uitbesteden van beveiliging, schoonmaak, vastgoedbeheer en catering door ziekenhuizen en middelbare scholen of het inhuren van professionele tussenschoolse opvang door basisscholen.

Ten derde door zoveel mogelijk dure arbeid te vervangen door goedkope arbeid. Het nieuwe arbeidsrechtelijke regime dat in de jaren negentig in Nederland is neergezet staat het organisaties toe met afwijkende arbeidscontracten te experimenteren.¹⁴ In de maatschappelijke dienstverlening is daar grif gebruik van gemaakt. Met name lagergeschoolde functies — peuterleidster, klas-senassistente, conciërge, bejaardenverzorgster — worden in toenemende mate vervuld door werknemers met contracten van bepaalde duur.

En ten vierde door *management by stress*. Afkomstig uit de automobielenindustrie gaat het hier

om het verwijderen van de tussenvorraden uit het productieproces. Het equivalent daarvan in de maatschappelijke dienstverlening is het vermaledijde 'tijdschrijven'. Tijdschrijven vergroot de controlemogelijkheden, maakt standaardisatie mogelijk (de beruchte zestig seconden voor het aantrekken van de steunkous) en maakt overtollige tijd (tussenvorraden) zichtbaar. Bij eenvoudige dienstverlening zijn stress, verloop en verzuim het neveneffect. Bij complexe dienstverlening dreigt het gevaar van strategische manipulatie, behoudzucht, selectie aan de poort en erosie van het professionele ethos.¹⁵ In beide gevallen vooronderstelt tijdschrijven echter een controleapparaat dat ertoe neigt steeds verder uit te dijen, waardoor de gezochte doelmatigheidswinsten in werkelijkheid neerkomen op doelmatigheidsverliezen.

VOORWAARDEN

Welke reorganisatiestrategie wordt gekozen hangt af van een aantal omgevingsfactoren. Ten eerste is dat wat heet 'de institutionele context'. De inrichting van de arbeidsmarkt en het stelsel van sociale voorzieningen bepalen in hoge mate het loonpeil, de arbeidsverhoudingen en de flexibiliteit van de arbeidsmarkt. Een hoog loonpeil gaat meestal samen met een rigide arbeidsmarkt en coöperatieve arbeidsverhoudingen. In zo'n context ligt het eerder voor de hand dat organisaties zullen kiezen voor flexibilisering door schaalverkleining of flexibilisering door despecialisatie dan voor flexibilisering door radicale arbeidsdeling. Dat heeft te maken met het feit dat laagwaardige arbeid in zo'n context niet rendabel is.

Anders is dat als de arbeidsmarkt flexibel is, het loonpeil laag is en de arbeidsverhoudingen conflictueus zijn. In een dergelijke omgeving is laagwaardige arbeid wel rendabel en zal uit kostenoverwegingen dus eerder worden gekozen voor flexibilisering door radicale arbeidsdeling. Doordat in Nederland vanaf het midden van de jaren negentig het corporatistische arbeidsrechtelijke regime van 'bescherming', 'emancipatie'

en 'solidariteit' geleidelijk aan heeft plaatsgemaakt voor een regime dat is gebouwd op de principes van 'privatisering', 'contract' en 'wederkerigheid' heeft ook binnen de maatschappelijke dienstverlening een aantal instellingen kunnen kiezen voor flexibilisering door radicale arbeidsdeling.¹⁶

De tweede voorwaarde betreft de aard van de dienst. Bepalend voor de mate waarin een productieproces zich leent voor standaardisatie en routinisering is de aard van de kennis die het vereist. Naarmate die kennis specialistischer is en minder makkelijk gecodificeerd kan worden, leent het productieproces zich minder goed voor arbeidsdeling. Hoewel dit op het eerste gezicht bij uitstek geldt voor professionele diensten als onderwijs, gezondheidszorg, sociale ondersteuning en cliëntbemiddeling, is het, zoals het voorbeeld van de geautomatiseerde anamnese leert, onduidelijk waar de grens ligt en of deze grens met toenemende technische mogelijkheden niet steeds meer opschuift in de richting van kennisintensieve taken.

De derde voorwaarde, ten slotte, is de macht van de beroepsorganisatie. Uit vergelijkend onderzoek weten wij dat beroepen van elkaar verschillen in de mate waarin zij in staat zijn hun claim op een bepaalde functie tegen verovering van buiten te verdedigen en daarmee hun professionele autonomie tegen arbeidsdeling te beschermen.¹⁷ Of zij dat kunnen hangt grofweg af van de aard van de staat (sterk of zwak, centralistisch of federalistisch), de mate van centralisatie van het maatschappelijk middenveld en de politieke invloed van het bedrijfsleven.

14 Een zwakke staat met een sterk bedrijfsleven levert gefragmenteerde beroepsorganisaties op die niet in staat zijn hun functies te verdedigen tegen aanvallen van buiten. Prestigieuze beroepen (medisch specialisten, accountants) zullen daar eerder in slagen dan andere (verpleegkundigen), wat het beeld oplevert van instellingen waarbinnen sommige taken wel en andere niet onderhevig zijn aan arbeidsdeling. Dat heeft alles te maken met het feit dat dit soort beroepsorganisaties geen steun van de staat heeft bij het

afdwingen van exclusieve claims over kennisveld, opleiding, accreditatie en taak.

Een sterke staat met een zwak georganiseerd bedrijfsleven, daarentegen, mondt uit in sterk verstatelijkte beroepsorganisaties die een krachtige, staatsgesteunde greep op kennisveld, opleiding, accreditatie en taak hebben. Vanwege de staatsafhankelijkheid van dit type beroepsorganisatie biedt dat echter geen garantie tegen autonomieverlies door arbeidsdeling. Weliswaar zijn de beroepsorganisaties beschermd tegen aanvallen vanuit het bedrijfsleven en andere beroepsorganisaties, maar niet tegen aanvallen die worden geïnitieerd door een bezuinigende overheid.

Een decentrale staat met een corporatistisch bedrijfsleven en een goed georganiseerd maatschappelijk middenveld, ten slotte, levert een 'gedeelde politieke ruimte' op die beroepsorganisaties precies de juiste mix van steun en vrijheid lijkt te bieden om professionals in staat te stellen zeggenschap te behouden over de instelling, het productieproces, de accreditatie, de opleiding en het kennisveld.

Deze typologie is gebaseerd op een stabiele machtsverhouding tussen staat, beroepsorganisaties en bedrijfsleven. Tegen de achtergrond van bredere maatschappelijke ontwikkelingen als industrialisatie, deïndustrialisatie, secularisering en individualisering, alsmede een sterke groei van het staatsapparaat zelf als gevolg van aanwassende taken en verantwoordelijkheden vindt echter een constante herschikking plaats tussen staat, beroepsorganisaties en bedrijfsleven, waarbij de voornaamste veranderingsdruk in antwoord op electorale wensen komt van de overheid. Als beroepsorganisaties gefragmenteerd of sterk staatsafhankelijk zijn, kan de overheid maatschappelijke instellingen gebruiken om bredere politieke doeleinden (emancipatie, ongelijkheidsbestrijding, morele herbewapening, sociale cohesie, sociale vernieuwing of integratie) te verwezenlijken. Zijn beroepsorganisaties echter goed georganiseerd en relatief onafhankelijk van de overheid dan ligt dat minder voor de hand en zal de overheid via indirecte

middelen moeten proberen om de maatschappelijke dienstverlening naar haar hand te zetten. Dat laatste is onder invloed van de bezuinigingsdruk vanaf het midden van de jaren zeventig de Nederlandse situatie geworden.

BOTSENDE DOELSTELLINGEN

In de Nederlandse grondwet ligt een aantal inspanningsverplichtingen vervat op het gebied van de maatschappelijke dienstverlening. Volgens deze artikelen heeft de Nederlandse staat zich ertoe verplicht om te zorgen voor kwalitatief goede, breed toegankelijke en doelmatige dienstverlening op het gebied van scholing, huisvesting, gezondheidszorg, welzijn en arbeidsbemiddeling. Karakteristiek voor de Nederlandse geschiedenis is dat deze inspanningsverplichtingen niet betekenen dat de overheid ook de uitvoering ervan op zich moet nemen. Zij dient er slechts voor te zorgen dat andere organisaties (kerken, vakbonden, ondernemingen) hun verantwoordelijkheden op deze gebieden kunnen nakomen. Dat ligt deels aan de particuliere herkomst van de maatschappelijke dienstverlening en deels aan de corporatistische erfenis van de Nederlandse politieke geschiedenis.¹⁸

Hoewel er weinig controverse bestaat over deze doelstellingen, laten zich door de decennia heen wel degelijk verschuivingen in het onderlinge gewicht ervan traceren.¹⁹ De uitbouw van de maatschappelijke dienstverlening in de slagschaduw van die van de verzorgingsstaat stond in eerste instantie vooral in het teken van het vergroten van de toegankelijkheid. Dit betekende dat de overheid de verdeling van cliënten over de verschillende categorieën hulp- en zorgverleners niet langer aan de professionals kon overlaten — zelfselectie door cliënt en professional — maar dat zij deze distributie zelf ter hand moest nemen door enerzijds te zorgen voor voldoende aanbod via verruiming van opleidingskansen en anderzijds te zorgen voor gelijkheid door bestaande privileges af te breken en gelijke toegang af te dwingen. Het gevolg daarvan was dat de overheid als vanzelf medespeler werd in

de strijd om de afbakening van taken tussen beroepsgroepen. Hoewel dit begrepen kan worden als autonomieverlies voor de beroepsorganisaties leverde het uiteindelijk weinig controverse op omdat het plaatsvond onder condities van overvloed.

Dat veranderde vanaf de jaren zestig toen de overheid zich nadrukkelijker ging bemoeien met de aard van de dienstverlening. De honorerings van electorale wensen werd door wijzigingen in het stemgedrag — de opkomst van de zwevende kiezer als gevolg van de ontzuiling — steeds belangrijker, waardoor de roep van zowel overheid als cliënt om meer zeggenschap

De grote nadruk op transparantie en prestatiemeting leidt tot strategisch gedrag, institutionaliseert wederzijds wantrouwen en dwingt als vanzelf tot de introductie van steeds meer controleurs. En dat kost geld

sterker werd. Bovendien paste de traditionele bevoogding van de cliënt niet langer in het democratische emancipatieproject dat de overheid in die dagen nastreefde.²⁰ Daarmee raakte de overheid echter aan wat de professionals zelf als de kern van hun autonomie zagen en oogstte zij feller verzet. De kracht van dat verzet werd sterk bepaald door de macht van de beroepsorganisatie. Waar deze groot was (de gezondheidszorg) kreeg de overheid nauwelijks een voet tussen de deur; waar deze gering was (onderwijs, welzijnssector) bleek de overheid een grotere greep op de dienstverlening te kunnen krijgen.

De strijd om de instelling brandt evenwel pas goed los op het moment dat de overheid probeert om de maatschappelijke dienstverlening een bezuinigingsdoelstelling op te leggen. Dan zitten we midden in de jaren tachtig. Deze

doelstelling impliceert namelijk niet alleen controle van de overheid over het aanbod van professionals (wie mag worden opgeleid? *numerus fixus*), maar ook controle over werkvloer en productieproces (wie bepaalt hoe het werk wordt gedaan en verdeeld?), het product (wie bepaalt kwantiteit en kwaliteit van het aanbod?) en de beroepsorganisatie als zodanig (wie mogen zich vestigen?). Omdat het hier instellingen betreft die hun wortels hebben in de particuliere filantropie van de late negentiende eeuw en die van oudsher worden gedomineerd door goed-georganiseerde professionals, komt de overheid er echter al snel achter dat ze nauwelijks over instrumenten beschikt om de autonomie van de professional op deze gebieden te doorbreken en gaat ze op zoek naar iemand die dat voor haar kan doen.

16 In navolging van Britse en Amerikaanse experimenten met een bedrijfsmatige overheid heeft ook in Nederland de staat daarvoor professionele organisatieadviseurs in de arm genomen.²¹ Getooid met het aura van het efficiënte bedrijfsleven en gesteund door een overheid die ook de eigen organisatie op een bedrijfsmatige leest wilde schoeien, hebben deze adviseurs in vrij korte tijd de instellingen in Nederland weten te veroveren. Werden die van oudsher gekenmerkt door een klein, amateuristisch bestuur dat vooral faciliterend van aard was en werd bemenst door deeltijd-functionarissen met een grote morele betrokkenheid bij de maatschappelijke functie die de instelling vervulde, tegenwoordig beschikken duurbetaalde procesmanagers zonder inhoudelijke affiniteit met de dienst over een aan het bedrijfsleven ontleend mandaat dat resulteert in fusiegolven, continue reorganisatiedrift, kostbare nieuwbouw, een lawine aan nieuwe bedrijfslogo's, flitsend promotiemateriaal en marktconforme salariering. Dit zijn de uiterlijke kenmerken van een proces waardoor de macht binnen de instelling geleidelijk is verschoven van de uitvoerende professional naar de regelende professional en van de werkvloer naar de bedrijfstop. Cultureel betekent deze verschuiving dat het klimaat binnen de instelling

is veranderd van een morele organisatie naar een louter door doelmatigheidsoverwegingen gedomineerde quasi-onderneming. De controle over de kostenkant van het productieproces die het management nastreeft en de grotere transparantie die dat vooronderstelt, monden, zoals gezegd, niet alleen uit in autonomieverlies voor de uitvoerende professional maar ook in slechtere en duurdere dienstverlening. De grote nadruk op transparantie en prestatiemeting leidt namelijk tot strategisch gedrag (instrumentele overwegingen drukken het beroepsethos weg), institutionaliseert wederzijds wantrouwen en dwingt als vanzelf tot de introductie van steeds meer controleurs, controleurs van controleurs, controleurs van controleurs van controleurs, etc. En dat kost geld, veel geld.

KOSTEN

Onthutsend is dat nergens wordt bijgehouden hoeveel geld daarmee is gemoeid. Om daarvan een indruk te krijgen moeten twee kostenposten worden onderscheiden. De eerste betreft de groei van het aantal regelaars per uitvoerder. Hierover is slechts anekdotisch materiaal beschikbaar dat ofwel individuele instellingen betreft,²² ofwel individuele sectoren van de maatschappelijke dienstverlening.²³ Op basis van dit materiaal kan voorzichtig worden geconcludeerd dat meer dan eenderde van de budgetten voor de maatschappelijke dienstverlening wordt gebruikt voor andere zaken dan voor de productie van de diensten waarvoor deze instellingen ooit in het leven zijn geroepen. Dit sluit aan bij economiebrede cijfers over de managementdichtheid van Nederland, die weliswaar lager is dan in Anglo-Amerikaanse economieën maar aanmerkelijk hoger dan in de ons omringende continentaal-Europese economieën,²⁴ wat erop zou duiden dat Nederlandse arbeidsverhoudingen, meer dan Duitse of Franse, door wederzijds wantrouwen worden gekenmerkt.²⁵ De vraag is dan hoe de causaliteit ligt: zijn er in Nederland meer managers omdat werkgever en werknemer elkaar wantrouwen of produceert de

controlewoede van besturend Nederland juist wantrouwende werknemers?²⁶

De tweede kostenpost betreft het externe advies dat deze transformatie heeft begeleid en dat sedertdien overheid en maatschappelijke dienstverlening van een nimmer opdrogende stroom nieuwe adviezen voorziet en de organisatieadviesbranche van een nimmer opdrogende stroom opdrachten en inkomsten. De

De hybriditeit in de institutionele en financiële regimes van de meeste sectoren is een historische erfenis. Scheiding van beleid en uitvoering leidt hier niet tot heldere afspraken en controleerbare output, maar tot wederzijds wantrouwen en obstructie

Nederlandse adviesmarkt wordt net als die in de Verenigde Staten en Groot-Brittannië gedomineerd door de grote accountantskantoren wier status en expertise in belangrijke mate te danken zijn aan hun geprivilegieerde toegang tot beursgenoteerde ondernemingen.²⁷ Daarnaast is op deze markt een klein aantal grote organisatieadviesbureaus van eigen makelij actief, zoals Berenschot, Het Bureau voor Economische Argumentatie²⁸ en Boer & Croon, alsmede een groot aantal zelfstandig gevestigde organisatieadviseurs. En ook net zoals in de Verenigde Staten en Groot-Brittannië is de adviesmarkt in Nederland gedurende de jaren negentig sterk gegroeid. Bedroegen de bedrijfsresultaten voor belasting in 1996 nog € 1.2 miljard, in 2001 waren die gestegen tot ruim € 3 miljard om in de recessie daarna licht terug te vallen.

Zoals gezegd wordt nergens bijgehouden hoeveel de overheid uitgeeft aan organisatieadvies. Een rapport van GroenLinks uit 2001 geeft

het cijfer van circa € 300 miljoen voor de Rijksoverheid en nog eens een kleine € 250 miljoen voor lagere overheden. Afgerond op € 0,5 miljard zou dit betekenen dat ruim een zesde van de omzet van de organisatieadviesbranche afkomstig is van de publieke sector.²⁹

Deze publieke subsidiëring van de organisatieadviesbranche zou nog tot daar aan toe zijn als haar advies ook werkte. Daarover bestaat echter in toenemende mate twijfel. Serge & Van Witteloostuijn hebben in een recent essay in het tijdschrift *Organization Studies* de vloer aangeveegd met de managementtypes die door de organisatieadviesbranche worden gepropageerd. Minder dan twintig procent van alle onderzochte ondernemingen slaagde erin het rendement te halen dat door managementconsultants was beloofd, terwijl uit empirisch onderzoek naar de opbrengsten van de vele fusies en overnames die op advies van managementconsultants worden ondernomen blijkt dat deze in meer dan tweederde van de gevallen waarde vernietigen in plaats van waarde scheppen. Om de schade die deze managementtypes aanrichten te beperken, pleiten de auteurs voor een *evidence-based* adviseringspraktijk die is gebouwd op het wetenschappelijke raamwerk van de meer serieuze organisatie- en bedrijfskunde.³⁰

Onlangs heeft ook managementgoeroe Mintzberg een duit in dit zakje gedaan. Zijn claim is dat organisatieadvisering met haar universeel toepasbare *best practices* zich te veel presenteert als een techniek en te weinig als een kunde. Haar aanbevelingen claimen universele geldigheid, net als de roemruchte *one best way* van Frederick Winslow Taylor, de grondlegger van de 'wetenschappelijke bedrijfsvoering'. Goede organisatieadvisering (net als goed management), daarentegen, is volgens Mintzberg gebaseerd op een wijs mengsel van intuïtie, algemeen geldige 'wetten' en lokale kennis. De *physics envy* die de meeste Amerikaanse MBA's in zijn greep heeft, legt de nadruk echter exclusief op het middelste lid van de vergelijking en bezorgt daarmee grote schade aan *corporate America*, aldus de Canadees Mintzberg.³¹

WEZENSVREEMD

Natuurlijk kunnen de ervaringen met managementtypes in de Verenigde Staten niet zomaar worden overgepland naar Nederland en natuurlijk zeggen mislukkingen in de private sector niet alles over eventuele successen in de publieke. Desalniettemin meen ik dat de transformatie van de maatschappelijke instelling van weleer in de quasi-ondernemingen van vandaag meer kwaad dan goed heeft gedaan.

Het kernprobleem van de maatschappelijke dienstverlening in Nederland is dat de overheid vanaf de late jaren zeventig heeft geprobeerd haar het juk van een wezensvreemde besturingsideologie op te leggen waarin de termen 'afrekenen', 'scheiding van beleid en uitvoering' en 'marktwerking' centraal staan. Niet voor niets is dit een ideologie die afkomstig is uit een Anglo-Amerikaanse context waarin het maatschappelijk middenveld niet alleen empirisch een ondergeschikte rol speelt maar ook theoretisch en conceptueel nauwelijks wordt onderkend. Bij politicoloog Robert Putnam, bijvoorbeeld, is het maatschappelijk middenveld het geheel van sport-, spel- en gezelligheidsverenigingen. Zij dragen weliswaar bij aan de sociale contacten tussen burgers en daarmee aan de aanwas van sociaal kapitaal, maar hun functionaliteit voor economie, politiek en bestuur is ten hoogste indirect.³² Hoewel het hier ontegenzeggelijk gaat om een belangrijke empirische en conceptuele vernieuwing, doet zij geen recht aan de Europees-continentale beleidstraditie ('corporatisme') en de wetenschappelijke reflectie daarop (de rijke corporatisme-literatuur).

18

In grote delen van het Europese continent is de situatie namelijk totaal anders en dat geldt ook voor Nederland. Alle sectoren van maatschappelijke dienstverlening in Nederland kennen gemengde institutionele regimes: sommige delen worden centralistisch aangestuurd, andere zijn volledig geliberaliseerd, weer andere kennen een netwerkstructuur, terwijl ook het oude particulier initiatief nog niet is verdwenen. Bovendien gaat het in de meeste gevallen om

privaatrechtelijke organisaties die echter geen winstdoelstelling hebben maar juist een publiek mandaat. Als gevolg hiervan zijn de financiële regimes van de meeste sectoren van maatschappelijke dienstverlening eveneens gemengd van aard. In de volksgezondheid en de volkshuisvesting is sprake van de meeste financiële onafhankelijkheid. Het minst is daarvan sprake in de welzijnssector en het (basis-)onderwijs. Dat

De adviesverslaving van de overheid heeft een zichzelf reproducerend karakter gekregen

heeft belangrijke consequenties voor de instrumenten die de overheid heeft om de sectoren inhoudelijk aan te sturen. Waar sprake is van grote financiële afhankelijkheid is de inhoudelijke sturing het sterkst. Waar geringe financiële afhankelijkheid bestaat, ontbreekt gedetailleerde inhoudelijke regulering en is de staat aangewezen op 'zachtere' vormen van sturing. Deze hybriditeit is een historische erfenis die niet één, twee, drie ongedaan gemaakt kan worden en die bovendien belangrijke voordelen heeft boven het ideaal van institutionele 'zuiverheid' dat ligt verrat in de dominante besturingsideologie. Het punt is echter dat in zo'n omgeving scheiding van beleid en uitvoering niet tot heldere afspraken en controleerbare output leidt, maar juist tot wederzijds wantrouwen en continue obstructie.

WAT NU?

Uiteraard is het goed om te pleiten voor grotere reflexiviteit aan de kant van het corps van managers en hun 'paardenfluisteraars', de organisatieadviseurs, zoals Sorge & Van Witelooostuijn doen. En uiteraard is het goed om de managementopleidingen, de MBA's die ook in Nederland groeien en bloeien en meestal de best

gehuisveste en geoutilleerde opleidingen zijn van steeds schameler wordende universiteiten, eens goed tegen het licht te houden om te zien of er niet ook lessen van bescheidenheid moeten worden geleerd, zoals Mintzberg voorstaat. En uiteraard is de organisatieadviesbranche minder homogeen dan ik suggereer en zouden instellingsbestuurders er door de ondernemingsraad misschien eens toe moeten worden gedwongen adviseurs uit de hoek van de oer-Nederlandse socio-techniek uit te nodigen, teneinde overtuigd te raken van de voordelen van flexibilisering door despecialisatie.³³ Maar dat alles is onvoldoende zolang men aan de vraagzijde verslaafd blijft aan een type advies dat inzet op arbeidsdeling en controle.

Daar ligt mijns inziens het grootste probleem. De adviesverslaving van de Nederlandse overheid heeft een zichzelf reproducerend karakter gekregen. Vanwege de discrepantie tussen medicijn en kwaal genereert het medicijn nieuwe kwalen die de patiënt doen roepen om meer en nieuwere medicijnen; ziehier in het kort de veelgedane waarneming dat iedere reorganisatieronde nieuwe reorganisatierondes oproept. Gezien de existentiële onzekerheid waaronder de Nederlandse politieke en bestuurlijke elite sinds de Fortuyn-revolte gebukt gaat, kan niet worden verwacht dat zij de verlokkingen van de schijnzekerheden die de organisatieadviseurs voortoveren gemakkelijk zal weerstaan. Integendeel, met een beroep op de (vermeende) wensen van burger en cliënt lijkt de druk om instellingen te transformeren in ondernemingen en de staat in een dienstverlener alleen maar sterker te worden.

Ook hier geldt dat niet alles even hopeloos is. Het recente rapport van de WRR over de maatschappelijke dienstverlening³⁴ maakt korte metten met de principes van de heersende besturingsfilosofie en zet in op meer ruimte voor de professional, beperkt toezicht en een grotere aandacht voor wederzijds vertrouwen als grondslag voor leren en vernieuwing. Niet alleen is dit een duidelijke indicatie dat het tij aan het keren is, maar gezien de grote respons die het rapport

in het veld heeft raakt zijn boodschap een gevoelige snaar. Ook Wouter Bos' recente uitlatingen over het belang van goede maatschappelijke dienstverlening voor de huidige en toekomstige legitimiteit van de Nederlandse verzorgingsstaat wijzen erop dat de middenklasse en een op haar wensen toegesneden dienstverlening wel eens tot hét onderwerp van de komende parlementsverkiezingen zou kunnen uitgroeien.

In een parlementaire democratie is het aan de burger om zijn ongenoegen aan de politieke en bestuurlijke elite duidelijk te maken. Uiteindelijk is hij het die aan de boven beschreven metamorfose van staat en instelling een halt moet toeroepen. Cliënten wensen op maat gesneden dienstverlening. Zij hebben de juiste dienst op de juiste tijd en de juiste plaats nodig. Lange tijd werden deze wensen veronachtzaamd, onder het mom van: de professional weet wat goed voor u is. Daaraan is met de democratiserings-

Alleen wanneer de burger de professional zijn loyaliteit schenkt, zal deze in staat zijn het zo broodnodige gevecht met het management aan te gaan

golf van de jaren zestig en zeventig een einde gekomen. Ofwel via institutionele kanalen (ouderraden, patiëntenraden, medezeggenschapsraden), ofwel via zelforganisaties hebben de nu mondige cliënten toegang gekregen tot instelling en beroepsorganisatie. Aldaar hebben zij zich vooral ingezet voor grotere toegankelijkheid en lieten zij de controle over kwaliteit over aan anderen.

Aan deze vreedzame relatie tussen cliënt en professional kwam een einde toen de overheid, ter meerdere eer en glorie van de zwarte cijfers, de cliënt een rol ging geven bij de aansturing van de instelling. Via 'persoonsgebonden budgetten', 'vouchers' en 'rugzakjes' wordt de ideologie

van de vraagsturing en de vrije keuze institutioneel en organisatorisch opgetuigd en krijgt de cliënt zogenaamd het lot van instelling en professionals in handen. Daarbij gaan manager en cliënt een wonderlijke kongsi aan. Om de informatie-asymmetrie tussen cliënt en professional te dichten, reikt de instelling steeds meer prestatie-indicatoren aan die de cliënt inzicht moeten geven in kwaliteit en doelmatigheid van de professional en hem in staat moeten stellen een afgewogen keuze te maken tussen verschillende aanbieders. Het punt is echter dat deze indicatoren alleen geproduceerd kunnen worden als het gehele productieproces transparant wordt gemaakt en dat kan alleen wanneer de taken waaruit dat proces bestaat zijn geroutiniseerd en gestandaardiseerd. Oftewel, via de band van de kiezende cliënt wordt de professional door zijn manager in het keurslijf gedwongen van de radicaal arbeidsdeling, waardoor de kwaliteit van de

dienstverlening afneemt en de kosten stijgen.

Mijn hoop rust bij verstandige burgers en cliënten die zich niet gek laten maken door de ideologie van vraagsturing en keuzevrijheid, maar die staan op goede, toegankelijke dienstverlening en die beseffen dat de uitvoerende professionals hun bondgenoten zijn die tegen staat en manager in bescherming moeten worden genomen. Anders gezegd: burger loop niet weg, maar bespreek met de arts, de leerkracht, de verpleegkundige en de arbeidsconsulent uw klachten en zoek samen met hem of haar naar oplossingen voor probleemjes en problemen. Want alleen wanneer u de professional uw loyaliteit schenkt, zal deze in staat zijn het zo broodnodige gevecht met het management aan te gaan. Dat is ook in uw belang. Iedere euro die naar het management gaat, gaat niet naar de werkvloer en uiteindelijk wordt dáár de kwaliteit van uw dienst bepaald.

Noten

- 1 Zie Castles, *The future of the welfare state. Crisis myths and crisis realities* (Oxford, 2004).
- 2 Schmid, & Gazier (red.), *The dynamics of full employment: social integration through transitional labour markets* (Cheltenham, 2002).
- 3 Daarbij moet worden aangegevend dat dit niet geldt voor het basisonderwijs. Hoewel er tussen 1995 en 2000 een forse stijging in absolute zin valt te constateren, ligt het uitgavenniveau in relatieve zin sinds 1990 op 1,3 procent van het Bruto Nationaal Product (Onderwijsraad, *Bureaucratisering en schaalfactoren in het onderwijs* (Den Haag, 2003)).
- 4 CBS, *Vademecum Gezondheidsstatistiek Nederland* (Heerlen, 2003).
- 5 Raad van State, *Jaarverslag 2003* (Den Haag, 2004); Onderwijsraad, *Bureaucratisering in het onderwijs. Verkenning* (Den Haag, 2004); Inspectie voor Werk en Inkomen, *De manager de baas? Een onderzoek naar WAO-managers en hun integrale verantwoordelijkheid voor het werk van verzekeringsartsen* (Den Haag, 2004); Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid, *Bewijzen van goede dienstverlening. WRR rapporten aan de regering 70* (Amsterdam, 2004).
- 6 Tonkens, *Mondige burgers, getemde professionals. Marktwerving, vraagsturing en professionaliteit in de publieke sector* (Utrecht, 2003).
- 7 Tonkens, *Het zelfontplooiingsregime. De actualiteit van Dennendal en de jaren zestig* (Amsterdam, 1999); Duyvendak, *De planning van ontplooiing. Wetenschap, politiek en de maakbare samenleving* (Den Haag, 1999).
- 8 Zie Hemerijck, *The historical contingencies of Dutch corporatism* (Oxford, 1993); Crouch, 'Sharing public space. States and organised interests in Western Europe', in: *States in history*, Hall (red.) (Oxford, 1986).
- 9 Indicatief is de nota 'Andere Overheid' van (oud-)minister De Graaf, waarin op grond van recente managementinzichten een totale transformatie van de publieke dienst wordt bepleit (zie Ministerie van Binnenlandse Zaken, *Kabinetsvisie Andere Overheid* (Den Haag, 2003)).
- 10 Zie voor een vergelijkende studie naar deze relatie: Saint-Martin, *Building the new managerialist state* (Oxford, 2000).
- 11 Zie voor een overzicht: Engelen, *Economisch burgerschap in de onderneming. Een oefening in concreet utopisme* (Amsterdam, 2000), hoofdstuk 2.
- 12 Zie voor een eerherstel van de bureaucratie: Du Gay (red.), *The values of bureaucracy* (Oxford, 2005).
- 13 Head, *The new ruthless economy*.

- Work and power in the digital age* (Oxford, 2004).
- 14 Van der Heijden, 'Een nieuwe rechtsorde van de arbeid. Op zoek naar een andere architectuur van het arbeidsrecht', in: *Naar een nieuwe rechtsorde van de arbeid?*, Van der Heijden, Van het Kaar & Wilthagen (red.) (Den Haag, 1999), p. 1-20.
- 15 Bruijn, *Prestatiemeting in de publieke sector. Tussen professie en verantwoording* (Utrecht, 2001).
- 16 Van der Heijden, zie noot 14.
- 17 Abbott, *The system of professions. An essay on the division of expert labor* (Chicago, 1988); Krause, *Death of the guilds. Professions, states, and the advance of capitalism, 1930 to the present* (London, 1996).
- 18 Hemerijck, zie noot 8.
- 19 Zie Dijstelbloem, Meurs & Schrijvers (red.), *Maatschappelijke dienstverlening. Een onderzoek naar vijf sectoren. WRR Verkenning 6* (Amsterdam, 2004) voor een beschrijving van de sectorale geschiedenissen.
- 20 Tonkens, zie noot 7; Duyvendak, zie noot 7.
- 21 Saint-Martin, zie noot 10.
- 22 Bijvoorbeeld de Universiteit van Amsterdam die recentelijk in het nieuws was vanwege haar zwakke financiële positie die deels te maken had met nieuwbouwplannen en deels met een te grote overhead; uit het jaarverslag over 2004 bleek dat maar liefst de helft van het totale budget van de universiteit werd besteed aan secundaire uitgaven.
- 23 Volgens de Onderwijsraad zijn de uitgaven voor secundaire processen (management, beleid, huisvesting) in zowel het basisonderwijs, het voortgezet onderwijs als het beroepsonderwijs gedurende de jaren negentig significant gestegen (Onderwijsraad, *Bureaucratisering en schaalfactoren in het onderwijs* (Den Haag, 2004))
- 24 Storm & Naastepad, 'De schaduwzijde van arbeidsmarktflexibilisering', in: *Economisch-Statistische Berichten*, 25-2-2005, 86-89.
- 25 Gordon, 'Bosses of different stripes. A cross-national perspective on monitoring and supervision', in: *American Economic Review* 84(2) (1994), 375-379.
- 26 Tevens zou dat, Saint Martin (zie noot 10) volgend, een verklaring kunnen zijn voor de grote toegankelijkheid van het Nederlandse publieke bestuur voor personen en ideeën uit de private organisatieadviesbranche.
- 27 Volgens Saint-Martin (zie noot 10) is de dominantie van accountants in het organisatieadvies herleidbaar tot de aanwezigheid van een goed ontwikkelde effectenmarkt en de juridische mogelijkheid van naamloze vennootschappen. In Nederland, Groot-Brittannië en de Verenigde Staten — alle drie politieke economieën met een liquide financiële markt en vrij vroege naamloze vennootschapsstatuten — zijn het dan ook de accountants die de organisatieadviesbranche domineren, terwijl dat in landen als Frankrijk en Duitsland, waar het fenomeen van de publiek genoteerde onderneming, later en haperender ontstond, de ingenieurs zijn.
- 28 Onderdeel van KPMG, een van de 'grote vijf' accountantskantoren.
- 29 Van der Lans & Van Kouwen, *De staatsgreep van de zesde macht?* (Utrecht, 2001).
- 30 Sorge & Van Witteloostuijn, 'The (non)sense of organizational change. An essay about universal management hypes, sick consultancy metaphors, and healthy organization studies', in: *Organization Studies* 25(7) (2004): 1205-1231.
- 31 Mintzberg, *Managers, not MBA's. A hard look at the soft practice of management and management education* (New York, 2004). Zie ook Ghoshal, 'Bad management theories are destroying good management practices', in: *Academy of Management Learning & Education* 4(1) (2005), 75-91.
- 32 Putnam, *Bowling alone. The collapse and revival of American community* (New York, 2000).
- 33 Zie het magnum opus van de 'Godfather' van de Nederlandse socio-techniek, De Sitter, *Synergetisch produceren* (Assen, 1994); zie ook Van Hooft (red.), *Synergetisch produceren in praktijk. Toepassing van structuurbouw in industrie en dienstverlening* (Assen, 1996).
- 34 Zie noot 5.

Over cure, care en concurrentie

MARGO TRAPPENBURG

'Zoek de zeven verschillen', dat zou de opdracht kunnen zijn voor lezers die zich verdiepen in enerzijds de nieuwe kabinetsplannen met betrekking tot de gezondheidszorg en anderzijds de plannen van de PvdA-projectgroep Zorg, onder voorzitterschap van Steven de Waal, zoals weergegeven in het eind april verschenen rapport *Zorg voor een gezond leven*. En dat zou nog niet zo'n makkelijke opdracht zijn, want op het eerste gezicht zijn de kabinetsvoorstellen en de PvdA-alternatieven opvallend gelijkloidend.

NOMINAAL OF NIET?

Per 1 januari 2006 zal — als de kabinetsplannen doorgaan — het onderscheid tussen ziekenfonds en particuliere ziektekostenverzekering vervallen. Iedereen moet zich voortaan verplicht verzekeren bij een ziektekostenverzekeraar voor het zogeheten standaardpakket (zeg maar, het huidige ziekenfondspakket). Tussen de ziektekostenverzekeraars moet concurrentie ontstaan om de gunsten van verzekerden, waarbij dan wel weer moet worden aangetekend dat er een acceptatieplicht zal gelden. Ziektekostenverzekeraars mogen oudere, chronisch zieke of ongezonder levende verzekerden niet weren als klant.

Tot zover zijn de plannen van Hoogervorst

Over de auteur Margo Trappenburg is werkzaam bij het Instituut Beleid en Management van de Gezondheidszorg (EUR) en bij de Utrechtse School voor Bestuurs- en Organisatiewetenschap (UU)

identiek aan die van de commissie De Waal. Hoogervorst verwacht vervolgens veel heil van het slim inkopen van zorg door zorgverzekeraars. Zorgverzekeraar A zal bijvoorbeeld alleen contracten afsluiten met ziekenhuizen die standaardkwaliteit leveren voor een schappelijke prijs. Zorgverzekeraar B zal met zoveel mogelijk zorgaanbieders contracten afsluiten, inclusief de duurdere, om aan verzekerden — als hun iets overkomt — maximale keuzevrijheid te kunnen bieden. Zorgverzekeraar C (ik spreek hier volstrekt hypothetisch; een van de problemen van de voorgenomen stelselwijziging is dat je niet kunt voorspellen hoe zorgverzekeraars zich gaan gedragen onder het nieuwe regime) houdt het bij een 'Aldi-pakket': een beperkt aantal contracten bij geselecteerde, goedkope zorgaanbieders. Het gevolg is dat A een gemiddelde premie berekent, B aan de dure kant is en C een prijsstunter kan worden.

Daar zit, naar mijn mening, ook direct het enge in de plannen van het kabinet. Het kabinet wil een grotendeels nominale premie, zodat met name minder vermogende verzekerden echt moeten gaan overwegen of zij A, B of C zouden willen. Weliswaar kunnen minder draagkrachtige burgers hun premie later gedeeltelijk terug krijgen via de belasting, maar het lijkt mij heel wel denkbaar dat bijstandsmoeders en minnumloners desondanks gaan selecteren op de hoogte van de premie. Sterker nog: dat moet, want het is zeker niet de bedoeling dat het nieuwe zorgstelsel ons meer gaat kosten dan

het huidige. Hoogervorst hoopt alle moeite en investeringen die zijn gaan zitten in een stelselwijziging ooit terug te verdienen door de heilzame effecten van de marktwerking.

De commissie De Waal ziet niet veel heil in de nominale premie gekoppeld aan de zorgtoeslag-teruggave via de fiscus; zij verwacht terecht dat daar een ongelooflijke administratieve rompslomp bij komt kijken. De commissie houdt het liever bij een inkomensafhankelijke premie. Dat doet de vraag rijzen of je dan nog wel marktwerking zou moeten invoeren; van echte prijsconcurrentie zal bij inkomensafhankelijke premies immers geen sprake zijn. De commissie signaleert een groot aantal serieuze bezwaren tegen marktwerking in de zorg. Zij wijst er terecht op dat veel burgers helemaal niet zitten te wachten op keuzevrijheid; de meeste patiënten willen gewoon goede dokters, werkzame geneesmiddelen en een vriendelijke behandeling. De Waal signaleert ook dat het ongelooflijk moeilijk is om een markt precies aan te sturen, dat hybride constructies tussen privaats en publiek een recept vormen voor ellende, omdat enerzijds de overheid geen controle meer heeft en anderzijds de echte tucht van de markt ontbreekt. Waarom de commissie vervolgens concludeert dat dit desalniettemin geen doorslaggevend bezwaren zijn tegen marktwerking en zij toch concurrentie in de sector wil invoeren (zij het op kleinere schaal dan Hoogervorst) is mij een raadsel.

STERREN

Omwille van de innovatie, lijkt het voornaamste argument. Kennelijk is men er inmiddels ook in PvdA-kringen van overtuigd dat professionals nooit uit zichzelf zullen komen tot verbetering van prestaties. Professionals: daar moet een zweep overheen, de tucht van de markt, prestatie-indicatoren, toezichtstructuren, noem maar op. Ik wil helemaal niet romantisch doen over dokters, onderwijzers en hoogleraren, maar ik weet één ding zeker. Dokters willen in principe hun patiënten beter maken, zij zijn geneigd *best prac-*

tices van elkaar over te nemen en zij willen ook graag geneesmiddelen en therapieën uitvinden tegen slecht behandelbare ziekten. Onderwijzers willen uit zichzelf dat kinderen leren lezen en rekenen; dat is namelijk hun vak. Hoogleraren willen talent ontdekken tussen hun studenten en dat talent zo goed mogelijk begeleiden. Universitaire docent-onderzoekers willen daarnaast

De commissie De Waal ziet niet veel heil in de nominale premie gekoppeld aan de zorgtoeslag-teruggave via de fiscus. Zij houdt het bij een inkomensafhankelijke premie. De vraag rijst of je dan nog wel marktwerking moet invoeren; van prijsconcurrentie zal dan immers geen sprake zijn

goed onderzoek doen, al was het maar om niet te worden uitgelachen door hun collega's. In professioneel handelen zit een ingebouwde neiging tot innovatie: artsen blijven zoeken naar betere geneeswijzen, onderwijzers willen ook dyslectische kinderen correct leren spellen en universitair personeel is eindeloos op jacht naar een nieuwe — hopelijk baanbrekende — publicatie.

Natuurlijk heb je in elke professie disfunc-tionerende individuen. Er zijn slechte dokters, incapabele onderwijzers, luie hoogleraren. Maar krijg je die weg door marktwerking? Door professionals te onderwerpen aan de tucht van de markt bereik je misschien wel iets (elke professional moet tenslotte ook zijn brood verdienen), maar ten koste waarvan? Als professionals elkaar moeten gaan beschouwen als concurrenten in plaats van als vakbroeders zullen ze niet meer van elkaar willen leren, maar in plaats daarvan hun eigen vondsten gaan beschouwen als be-

drijfsgeheimen. Is dat nu echt beter? Maak je met innovatie via de markt niet de bestaande professionele verbeteringsmechanismen kapot?

De commissie De Waal wil — opnieuw: net als Hoogervorst — de kwaliteit van ziekenhuizen in kaart brengen en zij stelt daarvoor een soort Michelinids voor. Zo'n gids fungeert als wegwijzer: je houdt best van lekker eten, maar er is een grens aan wat je vindt dat een maaltijd mag kosten en dus ontwijk je de sterrenrestaurants. Of je bent een voedselsnob met te veel geld, en dan zoek je die sterrenrestaurants op. Aangezien de commissie niet mee wil met het Hoogervorst-systeem van de nominale premie is het mij onduidelijk wat een Michelinids moet doen. Wat voor afwegingen bij patiënten wil men daarmee bereiken?

Als professionals elkaar moeten beschouwen als concurrenten, zullen ze hun eigen vondsten beschouwen als bedrijfsgeheimen. Innovatie via de markt maakt de bestaande professionele verbeteringsmechanismen kapot

24 Neem een gemiddelde patiënt die zojuist heeft gehoord dat hij darmkanker heeft. Hij slaat de Michelinids voor ziekenhuizen open. De oncologieafdeling van het ziekenhuis in Utrecht blijkt de meeste sterren te hebben. Geld speelt geen rol in het stelsel van De Waal, dankzij de inkomensafhankelijke premie; onze fictieve darmkanker-patiënt heeft dus gekozen voor een zorgverzekeraar die alle oncologieafdelingen onder contract heeft. Gelukkig maar. De man belt voor een afspraak. Hij krijgt te horen dat vrijwel alle kankerpatiënten sinds de invoering van het sterrensysteem van de commissie De Waal eerst bellen met Utrecht. Het Universitair Medisch Centrum in die stad kampt daardoor met enorme

wachttijden. Hij zal pas over drie maanden aan de beurt zijn. Wat nu? Moet hij daarop wachten? Of is het toch verstandiger te gaan bellen met een oncologieafdeling elders, die minder goed staat aangeschreven, maar waar hij direct kan worden geholpen? Wie zal het zeggen?

Dat mag hij zelf doen, vindt de commissie De Waal, die veel lovende woorden wijdt aan de emancipatie en de keuzevrijheid van de mondig patiënt. Ik moet er eerlijk gezegd niet aan denken. Volgens mij is het veel zinniger om artsen te stimuleren patiënten met ingewikkelde ziekten door te verwijzen naar collega's die meer ervaring hebben met bepaalde operaties of bepaalde behandelwijzen. Patiënten met simpeler aandoeningen kunnen zij dan zelf behandelen. Zo'n proces van selecteren en doorverwijzen in het belang van de patiënt moet je vooral niet vertroebelen door er een marktmechanisme doorheen te vlechten.

COOLE CARE

Tot zover de plannen met betrekking tot wat in zorgsectorjargon bekend staat als de *cure*, de op genezing gerichte gezondheidszorg. De commissie heeft zich ook gebogen over de *care*, de zorg voor chronisch zieken, gehandicapten, psychiatrische patiënten en hulpbehoevende ouderen. Een van de belangrijkste problemen in de care is dat daar geen logisch equivalent bestaat van het ziekenfondspakket. In het ziekenfondspakket van de cure zitten alle vormen van zorg die bewezen werkzaam zijn, dat wil zeggen: behandelingen waarvan door medische wetenschappers is vastgesteld dat zij beter werken dan een placebo. Nieuwe behandelingen komen in het pakket als zij bewijsbaar beter zijn (of net zo goed, maar goedkoper) dan de standaardbehandeling. Natuurlijk wordt er hier en daar gesjoemeld met dat criterium (zo is het krankjorum dat de onmiskenbaar werkzame zenuwbehandeling bij de tandarts niet in het pakket zit en omgekeerd zitten er behandelingen wel in het pakket die nog niet afdoende beproefd zijn), maar de logica is duidelijk. Een dergelijke logica

ontbreekt in de care, stelt de commissie De Waal terecht vast en dit is een groot probleem.

Wat moet er collectief worden vergoed? Een rolstoel? Vast wel. Een hele goede, hele dure rolstoel? Tja. Hoeveel geld hebben we over voor extra bedieningsgemak? En wat te denken van een leuke, hippe rolstoel voor tieners of een vet *coole* rolstoel voor basisschoolleerlingen?

Decentralisatie van de care heeft postcode-ongelijkheid tot gevolg. Vinden we het acceptabel als de ene gemeente veel beter zorgt voor gehandicapte en chronisch zieke inwoners dan de andere?

Moet die ook collectief worden vergoed? Heeft iedereen die iets mankeert recht op een keuken die is aangepast aan zijn handicap? Stel dat er patiënten zijn wier aangepaste keuken zo duur zou worden dat het gebruik van een tafeltje-dekje-service goedkoper is, hebben die patiënten dan toch recht op de aangepaste keuken als zij daar de voorkeur aan geven? Hebben doven recht op een doventolk als zij een lezing willen bezoeken? Hebben ze ook recht op een doventolk als ze wekelijks een lezing willen bezoeken? Of komt er een moment waarop je weetgierige dove medemensen toevoegt dat zij nu maar eens naar de bibliotheek moeten fietsen om een boek te lenen?

Op al dit soort vragen kunnen we veel minder makkelijk antwoord geven dan op vragen over voorzieningen in het ziekenfondspakket, aldus de commissie De Waal. De commissie stelt daarom voor (het wordt eentoniig, maar ook hier: net als het kabinet Balkenende) om deze vragen decentraal te laten beantwoorden. Op basis van de nieuw in te voeren Wet maatschappelijke ondersteuning (Hoogervorst) dan wel op basis van de Wet op maatschappelijke zorg en participatie (De Waal) zouden Raad en College van

B & W moeten beslissen waar chronisch zieken en gehandicapten binnen hun gemeentegrenzen recht op hebben en onder welke voorwaarden. Gemeenten die het slim aanpakken kunnen geld uitsparen: als je gehandicapten uit hun sociaal isolement weet te halen, zijn hun nieuwe vrienden misschien bereid een handje te helpen waar dat nodig is. Gemeenten die scholen verplichten en/of in staat stellen om gehandicapte kinderen te onderwijzen sparen dure voorzieningen als aangepast vervoer en speciale dagverblijven uit. De mogelijkheden zijn legio.

Decentralisatie van de care is best een goed idee. Het is echter niet zonder problemen. Ik zou het wel prettig hebben gevonden als de commissie De Waal iets meer aandacht had besteed aan de zogeheten postcode-ongelijkheid die onvermijdelijk het gevolg zal zijn van een decentralisatie van de care. Vinden we het acceptabel als de ene gemeente veel beter zorgt voor gehandicapte en chronisch zieke inwoners dan de andere?

Ik zou ook wel wat meer hebben willen horen over een ander bezwaar van de gemeentelijke aanpak, dat we zouden kunnen aanduiden als het risico van alomvattend paternalisme. Een gehandicapte die onder het huidige systeem bij drie verschillende loketten moet aankloppen voor respectievelijk huishoudelijke hulp, een aangepaste woning en aangepast vervoer kan daar urenlang van worden. Maar de drie ambtenaren die zijn hulpvraag beoordelen letten alleen op wat valt binnen hun specifieke bevoegdheid en dat heeft ook iets veilig. Het is misschien handiger om in plaats daarvan terecht te kunnen bij één gemeentelijk loket waar één ambtenaar zit die overal over gaat, maar is het ook prettiger?

Stel, je klopt bij de gemeente aan voor professionele thuiszorg. De ambtenaar vermoedt dat je een beetje eenzaam bent en vindt dat je eerst je best moet doen om uit dat isolement te komen. Hij wijst je op een relatiebemiddelingsbureau voor gehandicapten en op een leuke knutselclub. Of hij stelt voor dat je probeert om het bij te leggen met familieleden waar je nu mee gebrouil-

leerd bent, zodat zij je af en toe kunnen komen helpen. Is dat iets waar je blij mee bent of hebben we dan te maken met een dubieuze vorm van paternalisme?

LOF TOT SLOT

Laat ik deze reactie eindigen met een woord van lof voor het eerste deel van het rapport De Waal, dat grotendeels is gewijd aan preventie. Gelukkig stelt de commissie niet voor om ongezond gedrag te gaan bestraffen door middel van hogere premies, eigen bijdragen of langere wacht-

tijden bij de dokter. Gelukkig zegt de commissie niet dat alleen ouders verantwoordelijk zijn voor gezond gedrag bij hun kinderen. De commissie ziet hier ook een taak weggelegd voor scholen (weg met de vette hap uit de kantine; laat Jamie Oliver Nederland ook eens onder handen nemen), sportverenigingen (wat doen al die sigaretten, biertjes, zakjes chips en kersenlollies in het clubhuis van de voetbalvereniging?) en consultatiebureaus. In deze tijd waarin veel te veel dingen automatisch tot eigen verantwoordelijkheid van de burger worden verklaard is zo'n tegengeluid een verademing.

Sociaal-democraten en de valkuil van het goede

Wat deelt een communist met een gereformeerde? Een grondig besef dat er kwaad schuilt in ons allen, aldus Herman Vuijsje. En de sociaal-democraat? Die grijpt een lint van de meiboom en bezingt het goede in de mens. Dat is kortzichtig en gevaarlijk, meent Vuijsje, die een pijnlijke rode draad ontwaart in de geschiedenis.

HERMAN VUIJSJE

In het begin van de vorige eeuw werkte mijn tante Gré, eigenlijk een tante van mijn moeder, als jong meisje in een Boddaertehuis. De freule Boddaert was een rijke erfdochter, die — als een soort vroege Bill Gates — een deel van haar kapitaal aanwendde voor goede doelen. In de Boddaertehuizen werden bleekneusjes en achterbuurtkinderen opgevangen met eten en onderwijs.

Bij haar afscheid kreeg tante Gré van de freule hoogstpersoonlijk een envelop met inhoud toegestopt. Honderd gulden — een kapitaal. 'Voor een versterkend séjour in Zwitserland' had de freule er in haar sierlijke handschrift bij geschreven. Mijn moeder heeft dat briefje nog. Op de achterkant staat geschreven: 'Verenigd in het goede. Freule Boddaert.'

Verenigd in het goede. Dat was ook het gevoel dat leefde in de Arbeidersjeugdcentrale (AJC), waar mijn vader en moeder elkaar in diezelfde periode ontmoetten. Ze dansten met linten rond de meiboom en zongen 'De mens is goed'. Met Pinksteren trokken mijn ouders vanuit Amster-

dam naar de Paasheuvel, waar het traditionele pinksterspel *Goudvreugde's ontwaken* werd opgevoerd. Het was het verhaal van 'Dagdrager', die op zoek ging naar de ring 'Makkermacht' om samen met de Nieuwe Jeugd Goudvreugde uit de ban van de vervloeking te verlossen.

Op het Pinksterfeest van 1938 werd aan het spel een nieuwe episode toegevoegd: *Dagdragers beproeving*. Daarin dringt een menigte jongelui door tot het rijk van de verschrikkelijke ijskoning. Door hun eendracht slagen ze erin hem te verdrijven. De boodschap was duidelijk: ondanks de donkere wolken die zich aan onze oostgrens samenvakten, zou het goede in de mens overwinnen.

We weten nu dat dat uiteindelijk ook gebeurd is, maar tegen een verschrikkelijke prijs. Na de oorlog gingen mijn ouders in het voorjaar opnieuw naar de Paasheuvel en ik heb ze daarbij een aantal keren vergezeld. Nu gingen ze niet om hun geloof in een betere wereld te vieren maar op 4 mei, om hun vermoorde familieleden en vrienden te gedenken. 'We kennen hier niemand,' zei mijn vader dan, nadat hij even de gedenksteen had aangeraakt waarop ook de naam van zijn broer Louis staat gegraveerd. 'De men-

27

Over de auteur Herman Vuijsje is socioloog en journalist

sen die wij kennen, staan hier op deze steen.'

Louis was een van de meer dan 350 joodse AJC'ers die de oorlog niet overleefden. De grote meerderheid van de joodse AJC-leden, voor het merendeel afkomstig uit Amsterdam, werd vermoord. De makkermacht was niet sterk genoeg om hen te redden. Toen de Duitsers binnenvielen, bleek de AJC 'niet voorbereid', zoals Geertje Naarden het uitdrukte in haar boek *Onze jeugd behoort de morgen*.

Dat was de ergste keer dat de Nederlandse sociaal-democraten blijk gaven van een naïeve, rooskleurige mensvisie die een slechte toerusting vormde in moeilijke tijden. Maar het was niet de enige keer, want PvdA'ers trokken geen lering uit het verleden. Daardoor traptten ze in de afgelopen eeuw nog twee keer in dezelfde val: een overmaat aan vertrouwen in de morele toerusting van de mens.

HET EERSTE FALEN: DE OORLOG

Bekend is dat veel sociaal-democratische organisaties niet heldhaftig reageerden op de jodenvervolging. De sociaal-democratie had haar helden, de bekendste waren Stuuf Wiardi Beckman, Koos Vorrink en Willem Drees. Ze zorgden ervoor dat de SDAP tijdig werd opgeheven en illegaal verderging. Maar het NVV, de VARA en *Het Volk* konden het niet opbrengen om alles wat zo moeizaam was opgebouwd prijs te geven en kwamen de bezetter veel te ver tegemoet. En toen de deportaties begonnen, werd er niet opgeroepen om op grote schaal joodse vrienden en partijgenoten te laten onderduiken.

28 Waardoor dit falen? Een werkgroep van de Wiardi Beckman Stichting heeft een paar jaar geleden mogelijke oorzaken geïnventariseerd. Geopperd werd dat sociaal-democraten niet afweken van de meeste Nederlanders: gehoorzaamheid, gezagstrouw en conformisme waren belangrijke waarden in de zuilenmaatschappij en vormden een slechte toerusting voor verzet.

Toch brachten sociaal-democraten het er minder goed af dan communisten. 'Communisten hadden in de oorlog helemaal geen moeite

met de gedachte: de vijand is barbaars,' zei Ger Harmsen in een interview. 'Het was de tragiek van veel sociaal-democraten dat ze de gruwelijke werkelijkheid niet onder ogen durfden zien. Ik heb in Amsterdam vrienden zien gaan, van die aardige joodse SDAP-gezinnen, kinderen in de AJC geweest... ze stonden toch niet weerbaar genoeg in deze wereld.'

En ook de gereformeerden kunnen zonder schaamte omzien naar hun opstelling in de oorlog. Zij maakten toen acht procent van de bevolking uit, maar hebben een kwart van alle in Nederland ondergedoken joden gehuisvest. Waardoor? In 1937 richtte de christen-socialist Nico Stufkens zich in zijn pamflet *Het Evangelie in de Jongerenwereld* tot de AJC, die toen gold als de hoedster van het zuivere socialistische gedachtegoed. Stufkens hield de AJC'ers voor dat hun ethiek grote zwakheden vertoonde door hun onrealistische kijk op de kwade kanten van de mens. In dit opzicht, meende hij, konden de sociaal-democratische beginselen zich niet meten met die van het evangelie.

Sociaal-democraten en protestanten, dat ging in Nederland altijd goed samen. Drees en Den Uyl werden allebei protestants opgevoed. Domes speelden vanaf het begin een belangrijke rol in de socialistische beweging. De SDAP en de AJC waren wel antiklerikaal maar zeker niet anti-christelijk. Gereformeerden en socialisten hadden de heilsverwachting gemeen: de eersten verwachtten een nieuw Jeruzalem, de laatsten een 'klare schone dag' die eens komen zou. Maar er was ook een kardinaal verschil: gereformeerden gingen uit van het kwade in de mens, socialisten van het goede. Zelfs na de oorlog bleek dat geloof ongebroken. Na 1945 klonk op de Paasheuvel als vanouds het populaire AJC-lied *Beurt onze vlaggen*:

*Beurt onze vlaggen boven 't hoofd
Zij komen, rood als fonk'lend bloed,
Verkonden wat ons hart gelooft:
De mens is goed!*

HET TWEDE FALEN: DE JAREN '70 EN '80

Later verstomde dat gezang, maar het ongelooflijke gebeurde: de naoorlogse sociaal-democraten maakten, bij al hun kritiek en protest, precies dezelfde fout als hun ouders. Ook zij vertrouwden op 's mensen goedheid. Ze hielpen een grootschalige verzorgingsstaat van de grond, maar verzuimden die tijdig te wapenen tegen de vele verborgen verleidingen die zo'n stelsel met zich meebrengt — verleidingen die appelleren aan het slechte in de mens.

Had de naoorlogse generatie dan geen lessen getrokken uit de oorlog? Nou en of, dat was het 'm juist. Nooit meer mocht de staat de burgers aan controle en dwang onderwerpen — dat was gevaarlijk. De vooroorlogse sociaal-democraten konden zich geen systeem voorstellen dat totaal was geperverteerd door overheidsdwang — hun kinderen wilden zich dus wapenen tegen iedere aanzet tot zo'n systeem. Daarmee maakten zij de overheid — die nu een goede overheid was, geen slechte — weerloos tegen misbruik. Voorbeelden hoef ik niet te noemen, een verwijzing naar de teloorgang van de wao en de consequenties daarvan voor bonafide wao'ers kan volstaan.

Zowel de vooroorlogse als de naoorlogse sociaal-democraten waren naïef over het morele gedrag van mensen in het publieke domein, maar in hun uitwerking waren die naïviteiten diametraal tegengesteld. Vóór en tijdens de oorlog realiseerden sdap'ers zich niet hoe zwak mensen zijn tegenover een teveel aan overheidsdwang. In de jaren zeventig en tachtig vergisten PvdA'ers zich in de zwakheid van mensen als ze verleid worden door juist een gebrek aan overheidsdwang. Beide keren raakten mensen geperverteerd. Beide keren moesten de minst weerbaren daarvoor het gelag betalen. En beide keren was het daarom een aanfluiting dat juist sociaal-democraten in deze val traptten.

HET DERDE FALEN: DE JAREN '80 EN '90

Ook deze tweede vorm van naïviteit hebben sociaal-democraten nu wel onder ogen gezien.

Daar was een jaar of twintig voor nodig. Maar in diezelfde periode ontstond een derde variant van overmatig vertrouwen op het morele kompas van de mensen. Het 'afschudden van de ideologische veren' ging samen met de gedachte dat het maatschappelijk middenveld het wel af kon zonder de sturende, regulerende en controlerende aanwezigheid van de overheid.

Zowel de vooroorlogse als de naoorlogse sociaal-democraten waren naïef over het morele gedrag van mensen in het publieke domein, maar in hun uitwerking waren die naïviteiten diametraal tegengesteld

Met instemming van de sociaal-democraten werden de overzichtelijke instellingen van openbaar bestuur en publieke dienstverlening vervangen door een palet van zelfstandige bestuursorganen, hybride publiek-private constructies, convenanten, ethische codes, herenakkoorden en inspanningsverplichtingen. Allemaal proclamaties van goede bedoelingen die zich slecht laten operationaliseren, controleren en sanctioneren.

Het resultaat is dat we in plaats van een overheid een veelkoppig monster van instanties hebben gecreëerd, een monster dat zich lijkt te delen zoals cellen in een kankergezwell en daarbij ook nog mutaties vertoont. Wat gisteren een overheidsinstantie was, kan vandaag veranderd zijn in een particulier bedrijf of — nog erger — in iets wat daar zo'n beetje tussenin bungelt. Een groot deel van de openbare dienstverlening is noch onderworpen aan de tucht van de markt, noch aan overheidsstoezicht en parlementaire verantwoording.

Ook deze ontwikkeling vormde een uitnodiging om kwade impulsen ruim baan te geven

in het openbaar domein. Ging het bij de al te rooskleurig opgetuigde verzorgingsstaat om gewone burgers, dit keer waren het vooral bestuurders en managers die zich verleid zagen tot ongeremd graai- en grijpgedrag. Veel van hen weten niet meer of ze bij de overheid werken of niet. Ze zijn geen ambtenaren, met het daarbij horende morele stelsel, maar ondernemers zijn ze ook niet. Ze werken in een normatief vacuüm.

We hebben een veelkoppig monster van instanties gecreëerd. Wat gisteren een overheidsinstantie was, kan vandaag veranderd zijn in een particulier bedrijf of — nog erger — in iets wat daar zo'n beetje tussenin bungelt. De minst weerbaren betalen het gelag

Ik denk dat dit een van de gebieden is waar je van echte 'normvervaging' kunt spreken. Zo beschouwd is het niet raar dat we tegenwoordig zo vaak worden opgeschrikt door berichten over overheidsdienaren die met de hand in de suikerpot worden aangetroffen, of met de hand aan een dame, zoals destijds in het 'bouwbordeel'.

30 Ook bij deze nieuwe ronde van sociaal-democratische naïviteit zijn het de minst weerbaren die daarvoor het gelag betalen. De mensen die zijn aangewezen op het onbetrouwbaar, onbetaalbaar en onveilig geworden openbaar vervoer. Mensen die bij god niet meer weten bij welke zorginstantie ze moeten zijn omdat ze hopeloos verdwaald raken in de wirwar van instanties. Wie slim en goed gebekt is, 'de weg kent' en relaties heeft, die komt er nog wel uit. Maar wat als je bijvoorbeeld een ouwe Turk bent? Dan ben je in de aap gelogeed. In feite is de zorg die je kunt veroveren grotendeels afhankelijk gewor-

den van persoonlijke contacten — precies het omgekeerde van wat we met de verzorgingsstaat beoogden: dat burgers zonder aanzien des persoons de zorg krijgen die zij nodig hebben.

Ook hier geldt dus dat het een aanfluiting is dat juist sociaal-democraten, onder wie niet de minsten (ik zal geen namen noemen, maar er zit een ex-premier bij en een ex-voorman van Nieuw Links), hiervoor medeverantwoordelijk zijn, eraan deelnemen en rechtvaardigingen leveren.

Het is een aanfluiting, ook in bredere zin: door dit slechte voorbeeld 'demoraliseert' de overheid, of wat daarvan over is, de mensen. Een overheid die haar werk consequent en rechtvaardig doet, oefent een moraliserende en 'beschavende' invloed op de burgers uit. In de jaren zeventig deed ze het tegenovergestelde, door de verzorgingsstaat op te tuigen als een grabbelton voor *free riders*, en in de jaren tachtig en negentig opnieuw, door zichzelf op te heffen en hybride organisaties te baren die voor de leiding een luilekkerland vormen maar voor burgers ontoegankelijk zijn.

EEN BESCHAVINGSOFFENSIEF?

Nu zou je verwachten dat sociaal-democraten — na zich binnen een eeuw drie keer aan dezelfde steen te hebben gestoten — wel inzien dat je met morele oproepen en ethische reveils geen betere wereld bereikt. Maar is dat ook zo? De deelnemers aan de wbs-conferentie 'Links en de Moraal' van 26 februari jl., luisterden minzaam en welwillend naar de inleiding van Gabriël van den Brink over de noodzaak van 'een nieuw beschavingsoffensief'.¹

Van den Brink wil het normatieve onbehagen van onze tijd te lijf gaan met behulp van een serie *minima moralia* in de vorm van vier deugden. Is zo'n offensief levensvatbaar? Van den Brink lijkt daar stiltzwijgend van uit te gaan: met dat vorige beschavingsoffensief, de pogingen die eind negentiende eeuw werden ondernomen om het gewone volk te verheffen, is het toch ook gelukt?

De deelnemers in de zaal knikten en stelden wat vragen. Maar de hamvraag was daar niet bij.

Vertrouwt Van den Brink niet te veel op de goedheid van de mens? En klopt zijn analogie wel? Bij het beschavingsoffensief van het cultuursocialisme rond de vorige eeuwwisseling ging het om emancipatie. Dat betekende vooral: iets erbij krijgen dat je nog niet had. Vrijheid en zelfontplooiing. Daarvoor kon de overheid belangrijke randvoorwaarden scheppen.

Maar als we iets willen doen aan de norma-

tieve erosie van onze tijd, dan moeten we juist iets afnemen: een teveel aan verworven vrijheden die ten koste gaan van anderen. Ook daarvoor kan de overheid randvoorwaarden scheppen. Maar dat lukt niet door een vertoog te houden dat als *bottom-line* heeft het adagium van de freule Boddaert: 'Verenigd in het goede'. Dat zouden sociaal-democraten zich na de afgelopen eeuw beter dan wie ook moeten realiseren.

Noot

1 Zie s&d 2005/4.

Onbekommerd nadenken over democratie

‘Fortuyn slaagde waar D66 uiteindelijk had gefaald: partijen over de grens van links en rechts heen interesseren voor institutionele vernieuwing.’ Maar wat doen ze met die erfenis – en wat doet in het bijzonder de Partij van de Arbeid ermee? Een beschouwing van Joop van den Berg naar aanleiding van het rapport *De leidende burger* van de commissie-Andeweg.

JOOP VAN DEN BERG

Plotseling was staatkundige vernieuwing weer een populair gespreksonderwerp. Partijen kwamen in hun manifesten en rapporten weer met allerlei voorstellen voor staatkundige verandering.

Opmerkelijk is dat het initiatief intussen meer komt van ‘rechts’ dan van ‘links’: in de vvd is, sedert het aantreden van Jozias van Aartsen als politiek leider (of ‘aanvoerder’) en *a fortiori* sinds de publicatie van het concept *Liberaal Manifest*¹, de activiteit misschien wel het grootst. Als altijd is het cda behoedzamer, maar ook daar winnen gedachten aan institutionele verandering aan aanhang. Ter zake is een commissie aan het werk onder voorzitterschap van de Rotterdamse cultuursocioloog Anton Zijderveld. Aangevuurd door Wouter Bos is in de Partij van de Arbeid de commissie-Andeweg aan het werk geslagen. Zij bracht recentelijk het rapport *De*

leidende burger uit, waarin een reeks voorstellen is te vinden ter hervorming van het kiesstelsel, de relatie burger-bestuur, Eerste Kamer en Raad van State, het binnenlands bestuur en de Grondwet als geheel.

WIND MEE?

Nu doet de commissie onder leiding van de Leidse politicoloog Rudy B. Andeweg haar werk onder een weinig gelukkig gesternte in de partij. Een interim-rapport met het voorstel tot rechtstreekse verkiezing van de burgemeester werd, ondanks de steun van Wouter Bos, in een ledenraadpleging (zelf een ‘staatkundig nieuwtje’, maar dan in eigen partijkring) afgeschoten. Onlangs kwam daar het besluit van de senaatsfractie bij om de deconstitutionalisering van de burgemeestersbenoeming in tweede lezing tegen te houden. De start van het nieuwe debat over hervorming van politieke instellingen is dus niet echt bemoedigend.

Dat het debat überhaupt is begonnen en door Andeweg en de zijnen met enig vuur is gestimuleerd, is al winst, want het denken over het politieke proces en over de kracht van de demo-

32

Over de auteur Prof. dr. J. Th. J. van den Berg is hoogleraar aan de faculteiten Rechtsgeleerdheid van de universiteiten van Leiden en Maastricht. Hij is oud-directeur van de Wiardi Beckman Stichting en oud-lid van de Eerste Kamer (PvdA)

Noten zie pagina 39

cratie was in de PvdA al jarenlang vrijwel dood. De paarse coalitie, op zichzelf in dit opzicht veel belovend, strandde al heel vroeg in bijna niets doen. De eerstverantwoordelijke minister (Hans Dijkstal) wilde helemaal niets, net zo min als zijn partij. De PvdA vond het, ondanks enige inspanning van Jan Pronk in het kabinet, wel best zo. D66 stond tamelijk alleen, maar het ondernam zelf ook weinig om het vuur erin te krijgen; zeker niet doordat Hans van Mierlo naar Buitenlandse Zaken vertrok. Alleen het correctieve wetgevingsreferendum leek een voldragen paars product te worden, totdat het door Hans Wiegel persoonlijk in 1999 werd gewurfd.

Toen was daar ineens Pim Fortuyn. Die kwam niet alleen met rechtse pleidooien tegen immigratie maar ook met staatkundige vernieuwingsvoorstellen (referendum, gekozen premier en burgemeester, bijvoorbeeld) in verzet tegen het 'gesloten regentendom'. Zijn partij won in 2002 aanzienlijk bij links én bij rechts; zij liet echter, zonder Fortuyn, veel van de vernieuwingsvoorstellen tijdens de kabinetsformatie in 2002 vlotjes vallen. Fortuyns invloed reikte echter verder dan het chaotische gezelschap van de LPF. Hij zette in het bijzonder CDA en VVD op het Binnenhof aan het denken. Daardoor voelden ietwat eenzame voorstanders van hervormingen plotseling de wind in de rug: mannen als W.J. Deetman en I.W. Opstelten, bijvoorbeeld, die al enige tijd vóór 2002 waren 'bekeerdt' tot het rechtstreeks gekozen burgerschap. Fortuyn slaagde waar D66 uiteindelijk had gefaald: partijen over de grens van links en rechts heen interesseren voor institutionele vernieuwing.

Wie het *Liberaal Manifest* leest (toegegeven: nog geen partijstandpunt), vraagt zich af: als de VVD dit allemaal nu eens tien jaar geleden had bedacht, had 'paars' dan niet veel meer kunnen bewerkstelligen? Het zogenaamde Paasakkoord van de kabinetscoalitie, gesloten na het vertrek van Thom de Graaf, kent al evenmin veel taboes meer. Taboe is, na de stemming in de Eerste Kamer tijdens 'het avondje van Van Thijn', nog slechts de samenwerking met de Partij van de

Arbeid. Wat dat betreft zijn wij weer net zo ver als aan het einde van 1977.

Fortuyn heeft in nog een ander opzicht invloed uitgeoefend, van de minder prettige soort trouwens. Zowel de tekst van het Paasakkoord als die van het *Liberaal Manifest* toont weinig conceptie en des te meer ideetjes (misschien zelfs *instant rhetorics*?) zonder samenhang. Ook *De leidende burger* zit niet overal even hecht in elkaar.

Samenhangende pleidooien voor vernieuwing van de democratie zouden de confrontatie moeten aangaan met een aantal vraagstukken tegelijk. Niet alleen met de opkomst van de 'mondige burger', zoals het rapport-Andeweg in zijn inleiding doet, maar ook met de groei van een *middle class* als het overheersende type burger, hoe gevarieerd verder ook in zijn attitudes. Om bij de sociologie te blijven, hoe verhouden zich democratie en rechtsstaat tot de multicultureel geworden samenleving, met een steeds hoger percentage inwoners zonder kiesrecht? Wat is de plaats en rol van een grondig van karakter veranderde *civil society* in Nederland, met inbegrip van de politieke partij? Wat betekent, gegeven dit alles, eigenlijk burgerschap en wat brengt dat aan rechten maar ook verplichtingen mee? Doen wij eigenlijk in het algemeen iets om goed opgeleide burgers ook goede democraten te doen zijn?

Hoe dan ook zou elk democratisch vernieuwingsstreven grondig moeten stilstaan bij de verregaande invloed, direct en indirect, van de Europese integratie op onze samenleving en op onze staatsinstellingen. Zouden wij ons trouwens ook niet uit moeten spreken over de vraag: hoe verder met Europa? Ten slotte, wij maken ons sinds enige jaren, om begrijpelijke redenen, zorgen om onze veiligheid. Oorlogsdreiging is vervangen door terreurdreiging. Dat, in een democratische maatschappij die van nature — tot op grote hoogte zelfs doelbewust — kwetsbaar is. Wat betekent dat voor rechtsstaat en democratie en voor een aanvaardbare mate van kwetsbaarheid?

Nu is het gevaar van zulk een zoektocht naar samenhang dat 'alles met alles geacht wordt

samen te hangen', zodat er van uitgewerkte vernieuwingsideeën weinig terecht komt: veel te ingewikkeld allemaal. Het rapport van de commissie-Andeweg komt in zijn inleiding echter niet verder dan de beter opgeleide burger. Over elementen als burgerschap maar ook veiligheid en terreurdreiging ontbreekt zelfs elk woord in het rapport. Het *Liberaal Manifest* gaat uitvoerig op veiligheid in en zoekt ook naar oplossingen.

Terecht is Andeweg zelf in het verleden allergisch gebleken voor 'oplossingen op zoek naar een probleem'²²; het zou jammer zijn als hij en zijn collegae nu op hun beurt tegen dat verwijt zouden oplopen. Heel wat analyse blijft impliciet en staat verspreid — dus lichtelijk gefrag-

vvd-taboes worden doorbroken. Bewonderenswaardig is voorts het systematische oog voor de Europese invloed op al ons doen en laten. Daarvan is bij Andeweg c.s. weer weinig terug te vinden.

BURGER EN NATIONAAL BESTUUR

Tot wat voor vernieuwingsvoorstellen leidt dat *in concreto* en wat valt daarvan te zeggen? In mijn verdere bespreking staan de gedachten van de commissie-Andeweg centraal, maar waar zinvol wordt een blik terzijde gericht op ideeën in liberale kring.

Het meest belangwekkende maar tot nu toe minst besproken voorstel van Andeweg c.s. is dat tot fundamentele herziening van onze Grondwet. Wie haar kent (dat zijn er maar weinig) weet dat er soms heel gedetailleerd wordt gesproken over relatief weinig enerverende kwesties (koningschap, opvolging, regentschap) en vaag of zelfs helemaal niet over essentiële onderdelen (Europa, regering en parlement, rechtsstaat, organisatie binnenlands bestuur). De vooruitgang die de 'algehele herziening' van 1983 heeft gebracht, is het bijeenbrengen van en het openen met de grondrechten geweest. Nadeel was weer de uiterst vage en gratuite formulering van de sociale grondrechten. Het belangrijkste probleem is eigenlijk dat de Grondwet 'nergens over gaat' (behalve misschien het eerste hoofdstuk) en dat veel van wat wij zien als fundamentele waarden van recht en democratie in de Grondwet niet voorkomt. Zij is sinds 1848 meer en meer een juristenbreiwerkje geworden; heeft mede daardoor ook sterk aan kracht en gezag verloren. Jarenlang hebben wij dat met zijn allen niet echt erg gevonden. Nu wij echter nieuwe burgers moeten vertellen waar onze gewichtigste constitutionele waarden te vinden zijn, staan wij met de mond vol tanden. Terecht bepleit de commissie een andere Grondwet: korter en kernachtiger, toegankelijker en minder omslachtig te veranderen. Het zou de moeite waard zijn om na te gaan of ook in andere partijen dan de PvdA belangstelling bestaat voor een

Zowel de tekst van het Paasakkoord als die van het Liberaal Manifest toont weinig conceptie en des te meer ideetjes zonder samenhang. Ook De leidende burger zit niet overal even hecht in elkaar

menteerd — in de afzonderlijke hoofdstukjes. Tussen de hoofdstukken onderling is echter weinig verband te zien. Van een conceptie achter het rapport als geheel is dan ook niet of nauwelijks sprake. Afzonderlijke hoofdstukken moeten uitkomst brengen; meestal doen zij dat maar soms ook helemaal niet, helaas. In de meeste gevallen getuigen de teksten overigens van realiteitszin en gematigdheid, terwijl niettemin democratische waarden en idealen worden gekoesterd.

Dat is in het *Liberaal Manifest*, ook als het over de democratie gaat, wel even anders. Het is proza met een hoog 'burgemeester-Dickerdackgehalte' en van een voluntarisme dat sterk aan de PvdA van dertig jaar terug doet denken. Of aan Fortuyn, drie jaar geleden. Wat eraan charmeert is de onbekommerdheid waarmee ook klassieke

Grondwet die gemeenschappelijk eigendom is van de bevolking in plaats van het rustige bezit van juristen.

De voorstellen voor het referendum sluiten aan bij eerdere officiële standpunten van de Partij van de Arbeid. Ook het *Liberaal Manifest* is uitgesproken voorstander van het referendum, zij het dat deze voorkeur onuitgewerkt blijft. Andeweg c.s. sluiten uit dat de beslissing over een referendum wordt genomen door politici, die zoiets immers vaak doen om voor de verantwoordelijkheid weg te lopen ofwel uit plebiscitaire overwegingen. De commissie legt het initiatief bij de burgers zelf. Zo wordt het referendum tot een vetorecht van de kiezers, daar waar de representatieve democratie, die in haar kern gehandhaafd blijft, heeft gefaald. Ook de Grondwet kan, naar het oordeel van de commissie, alleen worden herzien door een uitspraak van de kiezers. Het quasi-referendum van nu (Kamerontbinding na eerste lezing) is intussen effectief verdonkeremaand door de gezamenlijke politieke elites en kan dus maar beter verdwijnen.³³

Voor Andeweg's benadering van het referendum pleit erg veel. Wij zouden dan wel moeten leren om niet bij elke staatkundige verandering meteen panisch te roepen dat daarvoor grondwetsherziening nodig is. Men moet goed weten waarvoor de kiezer wel of niet naar de stembus wordt geroepen. Wij zouden dus moeten leren de Grondwet te interpreteren in plaats van eraan te knutselen zoals wij nu doen. Dat vooronderstelt echter de aanvaarding van het rechterlijk toetsingsrecht en dan over de hele breedte van de Grondwet en niet alleen voor zover het over grondrechten gaat. De commissie is daar kennelijk wel vóór, maar (als ik het goed lees) pas na fundamentele herziening van de Grondwet. Gek genoeg laat zij zich niet uit over het (beperkte) initiatiefvoorstel van Femke Halsema, dat het grondwettelijk toetsingsverbod wil opheffen voor wat betreft de klassieke grondrechten. Dit voorstel ligt voor behandeling in eerste lezing bij de Eerste Kamer.

De kwestie van het toetsingsrecht is nog in

een ander opzicht relevant. De commissie-Andeweg stelt voor de huidige Eerste Kamer af te schaffen. Daarnaast moet de Raad van State zijn adviesfunctie beëindigen en zich beperken tot de bestuursrechtspraak. (De commissie doet dit met een beroep op Europese rechtspraak als zou deze de combinatie van advies en rechtspraak discutabel maken.) Daarvoor in de plaats zou er een door de Tweede Kamer gekozen 'Kamer van Reflectie'

Het is de moeite waard na te gaan of ook in andere partijen dan de PvdA belangstelling bestaat voor een Grondwet die gemeenschappelijk eigendom is van de bevolking in plaats van het rustige bezit van juristen

moeten komen die na de Tweede Kamer oordeelt over wetsvoorstellen en beschikt over een suspensief veto. In feite worden de gedepolitiseerde adviesfunctie van de Raad van State en het vetorecht van de Eerste Kamer door de commissie in elkaar geschoven. Het nieuwe orgaan houdt dus ietwat het midden tussen de Franse Conseil Constitutionnel en het Britse House of Lords à la Blair. Dit voorstel hoort, lijkt mij, thuis in de sector 'ideetjes'. Ik concentreer mij verder op het kernvraagstuk, de Eerste Kamer.

Kennelijk is er behoefte aan twee vormen van toetsing van beslissingen van regering en Tweede Kamer gezamenlijk. Hebben beide werk geleverd dat de toets van rechtsstatelijke kritiek kan doorstaan? Hebben zij voorts werk geleverd dat representatief kan worden genoemd voor wat er leeft onder de bevolking? De eerste vraag kan het best worden beantwoord door de rechter, minimaal voorzien van het toetsingsrecht als voorgesteld door Halsema. De tweede vraag kan het best onderwerp zijn van een referendum. Een Eerste Kamer die beide half doet

(meestal minder) omdat zij primair een politiek orgaan is, is dan geheel overbodig geworden. Het Europese recht verzet zich trouwens helemaal niet, zoals Andeweg c.s. schijnen te geloven, tegen een zowel adviserende als rechtsprekende Raad van State. Er wordt weer eens meer uit de jurisprudentie van het Europese Hof

Het is heel wel mogelijk om vanuit de historie en kenmerken van ons gelaagde bestuur een pleidooi te houden tegen de direct gekozen minister-president, vóór de rechtstreeks gekozen burgemeester en vóór de verkiezing door de Provinciale Staten van de commissaris van de koningin

in Straatsburg gehaald dan erin staat. Advies en rechtspraak dienen echter ordelijk van elkaar te worden gescheiden. Vooralsnog kunnen regering en parlement veel plezier hebben van de adviezen (vooraf) van de Raad van State, ook al heeft die het ook wel eens grondig mis.

Heel geleidelijk verliest, naar het oordeel van de commissie-Andeweg, de partij het als oriëntatiekader voor de kiezer van de persoon van de politicus. Wat ligt er dan meer voor de hand, aldus de commissie, dan kiezers de kans te geven te kiezen tussen partij en persoon? Kiezers kunnen volgens dit voorstel stemmen op de partij *sec* (daarvoor hoeven zij niet meer op de lijsttrekker te stemmen) dan wel specifiek op een van de kandidaten op de partijlijst. Elke persoonlijke stem wordt aldus een voorkeurstem en telt ook als zodanig. Als het waar is dat de partij als oriëntatiekader wordt onderschat, dan kan dit in dit systeem blijken; als de persoon in de politiek het wint, blijkt dat ook. Deze incrementele

wijziging van het kiesstelsel, die de evenredige vertegenwoordiging onverlet laat, is te meer verdedigbaar omdat de commissie geen voorstander is van rechtstreekse verkiezing van de minister-president. Het *Liberaal Manifest* is dat wel, maar dat laat het kiesstelsel weer onveranderd. Minister Hoogervorst (ook vvd) gaat in een artikel in *Elsevier*⁴⁴ verder: hij bepleit een wijziging van het kiesstelsel die een tweepartijenbestel of althans een tweeblokkenstelsel mogelijk maakt. Dat perspectief koesteren Andeweg en de zijnen weliswaar ook, maar zij schuiven dat naar de lange termijn. Een datum wordt er niet bijgeleverd, hetgeen de vraag oproept naar de politieke betekenis van dit perspectief.

De argumenten tegen de gekozen premier zijn, hoewel begrijpelijk, niet erg indrukwekkend en zij lijken mij ingegeven door het blauwtje dat de commissie heeft gelopen met haar pleidooi — eerder in een interim-rapport — voor de rechtstreeks gekozen burgemeester. Dat is jammer, want het is heel wel mogelijk om vanuit de historie en kenmerken van ons gelaagde bestuur een pleidooi te houden tegen de direct gekozen minister-president, vóór de rechtstreeks gekozen burgemeester en vóór de verkiezing door de Provinciale Staten van de commissaris van de koningin.

Het kader van dit artikel is niet erg geschikt om er nu diep op in te gaan. Van belang is echter om ervan uit te gaan dat uniformiteit in vormgeving historische en sociologische verschillen tussen organen van de gemeente, de provincie en de staat nogal zou miskennen. Heel kort aangeduid: de burgemeester heeft van oudsher een veel persoonlijker rol in het gemeentebestuur (mede dankzij de kroonbenoeming) dan de premier in het kabinet. De commissaris mag een vergelijkbare rol hebben als de burgemeester, hij of zij representeert een bestuur dat maar zelden van rechtstreekse (executieve) betekenis is voor de bevolking.

Er is, denk ik, veel te zeggen voor een premier die eerst en vooral leiding en gezag ontleent aan zijn voorzitterschap en dus aan de kracht van het college ministerraad. Dan nog zouden

partijen de courage moeten hebben zich vóór de verkiezingen uit te spreken over hun coalitievoorkeur. De kiezer behoort daarover niet in het ongewisse te worden gelaten. Vroeger zou men kunnen zeggen: dat hoort niet om redenen van politieke moraal. Tegenwoordig wordt het voor partijen een zaak van eigenbelang: de wraak van de kiezer kan anders immers verschrikkelijk zijn, zoals in 1994 en in 2002.

BURGER EN DECENTRAAL BESTUUR

Misschien wel het belangrijkste vraagstuk van onze staatsorganisatie en tegelijk het meest ingewikkelde maar ook het meest verwaarloosde is dat van de organisatie van het binnenlands bestuur, of als men wil, van de decentralisatie. Het wordt verwaarloosd door politiek én door wetenschap. Helaas blijkt het in het rapport van de commissie-Andeweg ook het zwakste hoofdstuk. Opmerkelijk is dat de commissie-Dales (*Liberaal Manifest*) hier hoger scoort, hoewel ook in dat onderdeel de *sweeping statements* van Dickerdack niet ontbreken.

Een paar onderdelen van het vraagstuk stip ik hier aan. Hoewel de EU zich formeel neutraal opstelt tegenover de organisatie van het binnenlands bestuur in de lidstaten, ondervindt dit niettemin de complicerende consequenties van Europese interventies. Nederland kent een op zichzelf interessant stelsel van complementair bestuur waarbij iedere laag van de overheid een deel van het probleem voor zijn rekening neemt, hetzij eigener beweging hetzij in opdracht. Maar, wij zijn niet goed in het maken van heldere regels en heldere verdeling van verantwoordelijkheid. (Het is zelfs de vraag of wij dat wel willen.) Gevolg: diffuse verantwoordelijkheden en op elkaar afschuiven daarvan, bestuurlijke drukte (iedereen bemoeit zich overal mee) en veel onvermogen tot effectieve aanpak.

Naast het Huis van Thorbecke hebben wij allerlei aanbouwsels gepland: niet alleen gemeenschappelijke regelingen (waar Andeweg c.s. het moeilijk mee hebben) en civielrechtelijke constructies, maar ook functionele vormen van

decentralisatie en gedeconcentreerde diensten. Ten slotte, wij hebben het in elk geval sedert 1945 nooit meer gewaagd vanuit een conceptie van goed gemeentebestuur nieuwe territoriale grenzen te bepalen. (In de buurlanden, zoals België en Nordrhein-Westfalen is dat minimaal twee keer systematisch gebeurd.) Dus kennen wij nog immer een onbruikbaar grote variëteit aan gemeentelijke schalen en voorts te veel kleine gemeenten die de complexiteit van modern gemeentebestuur niet aankunnen. De gemeentelijke herindeling laten wij wettelijk over aan het initiatief van de provinciale besturen, die dit soort operaties nauwelijks aankunnen, het minst waar die het meest nodig zijn: in de kustprovincies.

De grote verdienste van De leidende burger is dat na twee decennia zwijgen en slapen en soms halfhartig meelopen (in paarse coalities) een open debat over de democratie in de PvdA weer een kans krijgt

Er is ten slotte nauwelijks een reconstructie denkbaar van ons binnenlands bestuur die niet al eens is beschreven. Nog steeds is de interessantste conceptie, die ook het meest recht doet aan zowel randstedelijke dichtheid als aan openheid van het landelijk gebied, te vinden in het WBS-rapport uit 1969, *Streekgemeenten en stadsgewesten*. Misschien moeten wij als partij daar maar weer eens naar terug en het rapport vervolgens actualiseren, gelet op de invloed van vooral de Europese Unie.

De voorstellen van *De leidende burger* zijn, daarbij vergeleken, een technocratische mislukking. Zij behelzen de afschaffing van alle provincies en hun vervanging door een vijftal landsdelen. Alle huidige vormen van samenwer-

king tussen gemeenten zouden moeten worden opgenomen in dertig 'regio's'. Wat, meer uitgewerkt, de taken van het landsdeel moeten zijn, maakt de commissie niet duidelijk.

Een toezichthoudend en coördinerend (niet verkokerd) provinciaal bestuur, dat tevens scharniert tussen rijk en gemeente, is nog immer hard nodig. Maar het kan wel op een grotere schaal en met minder ambtenaren. Terecht geeft het *Liberaal Manifest* aan dat een betere bestuursconstructie voor de Randstad hoogst urgent is; de rest kan desnoods wel even wachten. In 2002 kwam een commissie van het Interprovinciaal Overleg (IPO) onder leiding van L.A. Geelhoed al tot die bevinding.⁵⁵ Alle hiervoor genoemde problemen tuimelen in Holland over elkaar heen. Dat is onaanvaardbaar, gelet op wat daar economisch, sociaal en cultureel op het spel staat. Regio's zoals voorgesteld door de commissie-Andeweg lossen niets op. Die lijken enerzijds op de miniprovincies van het kabinet-Den Uyl (niet zijn sterkste programmapunt en dus niet toevallig mislukt) of op de huidige politieregio's, die overigens bezig zijn uit te groeien tot oncontroleerbare 'veiligheidsregio's', waarin ook brandweer en geneeskundige hulp bij rampen zijn opgenomen.

Wie overigens gemeenten wil die in staat zijn tot zelfstandig besluiten en, wat nog belangrijker is, tot het organiseren van solidariteit, die kan de bepaling van grenzen niet aan de gemeenten zelf overlaten, zoals de commissie-Andeweg dat wil, en zelfs niet aan provinciale besturen, zoals de wet het nu voorschrijft. Dat proces behoort niet alleen uiteindelijk maar vanaf het begin onder regie te staan van de staat. Ook daar is het *Liberaal Manifest* flinker en consequenter: het verbindt een pleidooi voor grotere zelfstandigheid en meer eigen belastingen voor de gemeente met ruime herindeling. Daar staat tegenover dat het manifest in één zin alle 'medebewind' wil afschaffen. Wonderlijk overigens dat Geert Dales, een paar jaar terug nog fervent pleitbezorger van afschaffing van de OZB, nu zo mooi schrijft over de noodzaak van betekenisvolle lokale belastingen. Voortschrijdend inzicht?

GOEDE GRONDSLAG VOOR DEBAT

Het gaat bij het nadenken over de democratie in Nederland om meer dan de mondig geworden burger. Voorzover die al richting geeft aan veranderde zeggenschapsverhoudingen, zal trouwens niet alleen over zijn mondigheid moeten worden gesproken maar ook over dienovereenkomstige verantwoordelijkheid. Onder die voorwaarde kan er alle reden zijn, ook in een vertegenwoordigende democratie, voor rechtstreekse aanwijzing van executieve ambtsdragers en beslissende beleidsuitspraken in kiezers.

De mondigste burger is, als gezegd, slechts één relevante factor. Daarnaast is er de geleidelijk verzwakkende positie van politieke partij en ideologie; met andere woorden, het onvermogen om met behulp van een ideeënwereld en een organisatie uit de industriële maatschappij politiek te bedrijven in een postindustriële samenleving. Voorts is er de geleidelijk verzwakkende positie van de nationale staat die nieuwe verhoudingen doet ontstaan, niet alleen economisch maar ook sociaal en cultureel, tussen Europese Unie, nationale staat en decentraal bestuur.

Dat alles vraagt om onbekommerd nadenken over de kracht en de houdbaarheid van de democratie, maar gelet op het belang ervan vraagt het ook om inzicht in samenhangen en om wijsheid. Daarin past geen democratie van de ideetjes en modieuze invallen, net zo min als van verwrongen compromissen zoals waarop het kabinet-Balkenende II ons dreigde te trakteren totdat de ministerscrisis nieuw beraad nodig maakte. Dat blijft het geluk bij een ongeluk dat in de Eerste Kamer heeft plaats gehad.

De grote verdienste van *De leidende burger* is dat na twee decennia zwijgen en slapen en soms halfhartig meelopen (in paarse coalities) een open debat over de democratie in de PvdA weer een kans krijgt. Misschien dat dit wordt bevorderd doordat anders de sociaal-democratie links wordt gepasseerd door de VVD en zelfs het CDA. Dat niet alle voorstellen van de commissie-Andeweg het verdienen te worden overgenomen

is van minder belang dan dat ze het verdienen grondig te worden besproken, inclusief (wat mij betreft) het eerdere voorstel voor een recht-

streeks gekozen burgemeester. De Partij van de Arbeid is immers nog niet van die kwestie af.

Noten

- 1 *Om de vrijheid, een liberaal manifest* (concept), Den Haag 2005.
- 2 Onder deze titel leverde Rudy Andeweg — als ik mij niet vergis, in het niet meer bestaande tijdschrift *Namens* — begin jaren negentig tamelijk verwoestende kritiek op een voorstel van toenmalig fractievoorzitter Thijs Wöltgens tot invoering in Nederland van het Duitse kiesstelsel. De uitdrukking ‘oplossing op zoek naar een probleem’, die Wöltgens nogal verwondde, is overigens een standaarduitdrukking in de politieke agendatheorie.
- 3 Gedoeld wordt hierbij op de voorgeschreven ontbinding van de Tweede Kamer na behandeling in eerste lezing van een voorstel tot wijziging van de Grondwet. Hoe dat verdonkeremanen in zijn werk gaat heb ik beschreven in mijn Maastrichtse oratie: *De aanspraak der Natie, het koninklijk recht van kamerontbinding en de rol van de kiezer*, Maastricht 2004.
- 4 Hans Hoogervorst, ‘Naar een stabiel land’, in: *Elsevier*, 12 maart 2005, pp 32 – 34. Zijn artikel werd in veel media nogal gekraakt — ten onrechte. Men hoeft het met zijn betoog niet eens te zijn, maar daarom is het nog niet verdacht of onzinnig.
- 5 *Op schaal gewogen, regionaal bestuur in Nederland in de 21^e eeuw*, Den Haag, Interprovinciaal Overleg, 2002.

Vijftig
vragen
over
antise-
mitisme

Antisemitisme: golven en onderstroom

Vijftig vragen over antisemitisme

Anne Frank Stichting, Uitgeverij Boom, Amsterdam 2005

SAM ROZEMOND

In Nederland verschijnt, vergeleken met een land als Frankrijk, weinig over hedendaags antisemitisme. Des te mooier dat de Anne Frank Stichting een boek uitbrengt waarin zowel religieuze als economische en politieke achtergronden en gedaanten van het fenomeen helder zijn belicht. De tekst, van Jaap Tanja, knoopt aan bij vijftig herkenbare vragen, alle relevant voor de lijnen van verleden naar actualiteit. Mede dankzij veel functionele illustraties en citaten leert het boek hoezeer joden zijn veracht, onverschillig of zij zich isoleerden of aanpasten, arm waren of rijk, links of rechts, vroom of atheïst, en met welk land zij zich verbonden voelden. Het boek biedt bovendien stof tot nadenken over wat zoal onder antisemitisme en onder joods kan worden gevat.

40 Vergeleken met een bundel uit 1991 waaraan de Stichting meewerkte¹ treft ditmaal de aandacht die uitgaat naar anti-joods gedachtegoed onder moslims in en buiten het Midden-Oosten (waar het overigens ooit kwam overwaaien vanuit christelijk Europa). Zo'n vijftien jaar geleden was dit blijkbaar nog geen urgent thema. Ook dwarsverbanden met het conflict tussen Israël

en de Palestijnen komen nu aan bod. (Uiteraard niet in die zin dat joden pas medeleven verdienen na zich te hebben gedistantieerd van het Israëlisch beleid, evenmin als van Dreyfus mocht worden verlangd dat hij eerst afstand zou nemen tot Rothschild.) Tanja volgt kennelijk Bernard Lewis waar die stelde dat de joodse minderheid in de Arabische wereld voorheen eerder minachtend werd bejegend dan met haat. Sinds de opgang van de staat Israël bestaat voor geringschatten geen plaats meer.

Het boek is accuraat en genuanceerd. Mij vielen slechts enkele onvolkomenheden op. Er is sprake van een historisch woongebied 'dat tegenwoordig Israël heet' (p. 31), zonder dat staat aangegeven of dit slaat op wat ligt binnen de grenzen van vóór 1967, dan wel ook op de sedertdien geannexeerde of zelfs op alle bezette gebieden. Verder heet de oorlog van 1967 ingeleid door een 'oorlogsverklaring' van de kant van Arabische buurstaten, een verkeerde uitdrukking voor wel aanwijsbaar oorlogszuchtig gedrag. En de passage waarin de invloed van een joodse lobby in de Verenigde Staten wordt gelineariseerd is erg formalistisch: de Israëliër Uri Avneri had vorig jaar met die erkenning geen enkele moeite.² Een en ander doet echter niets af aan mijn lof op hoofdpunten.

Over de auteur Sam Rozemond is oud-voorzitter van de redactieraad van S&D

Noten zie pagina 43



Speurtocht

Tanja geeft geen eigen definitie van antisemitisme en acht dan ook de frequentie ervan lastig meetbaar. De genoemde bundel uit 1991 hanteerde nog als maatstaf of een respondent reden zag extra op te passen wanneer men zaken doet met joden. Dit leek niet de meest trefzekere benadering, al was het maar omdat zakenlieden, joods of niet, het zelden als een affront beschouwen wanneer ze voor bijdehand worden aangezien. Blom en Cahen³ noemen hetzelfde criterium, maar dan meer pejoratief (het idee dat men met 'joodjes' in zaken moet oppassen) en rekenen dit tot de voor minderheden in het algemeen niet ongewone vooroordelen, die zij wensen te onderscheiden van enerzijds een in oorsprong religieus anti-judaïsme en anderzijds van rassenwaan. Het CID1 houdt het op een aparte, vooral vijandige, bejegening van joden op grond van vooroordelen.

Opmerkelijk was dat nog in 1939 Presser ervoor koos antisemitisme op te vatten als een vorm van *vreemdelingenhaat*, zij het een zeldzaam hardnekkige soort.⁴ Opmerkelijk, omdat de vijandige stemming her en der in Europa toen ook gold tegenover al eeuwenlang ingeburgerde joden. Niettemin ontmoette de toestroom westwaarts van joden, vluchtend voor Oost-Europese pogroms en vervolgens voor het Hitler-regime, wel degelijk xenofobe reacties. Zo achtte het Amsterdamse stadsbestuur het nodig de burgerij op te roepen geen aanstoot te nemen aan afwijkende klederdrachten. Maar die xenofobie leefde toen ook sterk onder in West-Europa gewortelde joden. In hun memoires schamen auteurs uit de vorige eeuw (Stefan Zweig, Raymond Aron) zich nog plaatsvervangend voor medejoden die zich op hun beurt hadden geschaamd voor de nieuwkomers, vrezend dat die het beeld van de jood in het algemeen omlaag zouden halen. Voor ons land valt ook te denken aan de zelf uit joods-Duitse ouders geboren topambtenaar en Göring-vertrouweling H. M. Hirschfeld, vóór de oorlog een belangrijk architect van afhoudend beleid tegenover vluchtelingen van over de oostgrens.

Ook Tanja's speurtocht naar het begrip joods is instructief, vooral omdat blijkt hoe hachelijk het is niet de religieuze of culturele keuze van het individu centraal te stellen. Alleen voor de orthodoxe rabbijn en voor de zware antisemiet is joods een wetmatige eigenschap. Tanja verwijst naar Israëliische demografen die precies aangeven hoeveel joden er zijn. Aangenomen dat dit slaat op het instituut te Jeruzalem van Sergio della Pergola levert dit dan nog geen vastigheid op, omdat ook daar de criteria van afkomst en eigen keuze onontwaaarbaar door elkaar lopen.⁵

Van louter academisch belang is dit alles niet. Zo schrijft Tanja terecht dat in Nederland ontkenning van de sjoa alleen strafbaar is als 'belediging van een bevolkingsgroep wegens ras' (art. 137c W.v.S.). Zelf verwerpt hij de term ras als onwetenschappelijk. Nu legt de rechtspraak dit woord weliswaar ruim uit tot etnische komaf, maar dit verschuift het probleem. Want wat is etnisch? Ook Tanja heeft het soms over etnisch joods en elders over etnische verschillen tussen joden.

De laatste jaren plegen tegenstellingen, overall ter wereld, bij voorkeur te worden geduid in termen van religieus fanatisme. Enige decennia eerder moesten vooral ideologische controversen en economische machtsverschillen conflicten verklaren. Maar na het geweld op de Balkan en in het Afrikaanse merengebied kwam in de jaren '90 steeds vaker de zogeheten etnische factor naar voren. Dit woordgebruik vond ik bedenkelijk om diverse redenen.⁶

Het begrip is, zowel in de antropologie als daarbuiten, weinig omlinnd. In verdragen doet het vaak dienst als verzamelterm voor van alles en nog wat, of als restcategorie voor het onbenoembare. Het is hetzij een eufemisme voor ras, hetzij iets vaags voor bijvoorbeeld groepen die hechten aan overgeleverde gebruiken op grond van een feitelijk of zelfs denkbeeldig gemeenschappelijk verleden. Nemen we het in deze brede betekenis dan was het toch tot voor kort op Bosniërs in Sarajevo of Tutsi's in Ruanda niet echt van toepassing.

Bovendien is er kans dat het woordgebruik geen onderscheid tussen bevolkingsgroepen registreert maar zelf aanbrengt. En dan treedt nodeloos het bekende verschijnsel op dat negatieve eigenschappen aangetroffen bij personen buiten de eigen groep meer gaan opvallen dan erbinnen. Wellicht verklaart dit ook de observatie van o.a. Chaya Brasz, dat er vlak na de Tweede Wereldoorlog in Nederland zelfs meer antisemitisme was dan voordien.⁷ Het enkele feit dat een categorie zozeer apart was gezet, bracht mensen op een idee.

Ten slotte nog dreigt omschrijving van joden als etnische minderheid te worden verward met een status van immigrant of vreemdeling, ook in landen waar zij al vele eeuwen thuishoren. Wie gruwet niet bij de gedachte dat een recent pleidooi om voortaan de etnische achtergrond bij gevallen van criminaliteit officieel te vermelden (met het argument dat wilde speculaties erger zijn dan harde feiten) ook ten aanzien van joden zou moeten gelden? Niet omdat we hun per se een streepje voor gunnen, maar omdat ze zich in geen enkel relevant opzicht van de meerderheid der medeburgers onderscheiden.

Deze moeilijkheden worden uiteraard niet ondervangen door introductie van het begrip 'joods volk waar ook ter wereld', voor welks belangen het CIDI, naast een goed beeld van de staat Israël, verklaart te waken. En al evenmin door de Nederlandse Taalunie, die binnenkort de schrijfwijze Jood met hoofdletter zegt te gaan reserveren voor gebruik in wat zij noemt een 'geo-etnische' betekenis. In Frankrijk roepen

42



Fluctuaties

Een van de vele merites van het boek is intussen wel dat het zich niet eenzijdig richt op de sjoa (want dan dreigt een geruststellend effect zolang nog geen klimaat voor massamoord heerst), maar evenmin het antisemitisme voorstelt als een eeuwig onvermijdelijk verschijnsel (want dan behoeft het, zoals Presser opmerkte, geen studie meer). Rest nog de vraag op welke perioden zo'n studie zich dan het best kan concentreren. Presser liet, hierover schrijvend aan de vooravond van de Tweede Wereldoorlog, de meer windstille periodes buiten beschouwing, wat ook samenhang met zijn gekozen definitie als vorm van collectieve haat. Daarentegen pleitte onlangs de aan *Le Monde* verbonden auteur Nicolas Weill⁸, verontrust over de vele incidenten in zijn land en over publieke figuren die daar de sjoa bagatelliseren, er juist voor rustiger episoden tussen acute crises te analyseren om na te gaan hoe latente stereotypen en boosaardige mythen naar nieuwe generaties worden doorgegeven.

Tanja beoordeelt de samenlevingen waar de meeste Nederlanders uit voortkomen (dus ook de Marokkaanse, Turkse, Surinaamse) naar vergelijking mild. Het is de Anne Frank Stichting er kennelijk om te doen geen historische schuldgevoelens aan te praten. Voor een completer nationaal zelfbeeld, met inbegrip van virulent anti-judaïsme bij vaderlandse grootheden, kan men altijd nog terecht in eerdere publicaties zoals er hierboven enkele zijn aangehaald. (En in die lijn merkte dan ook, bij het zesde lustrum van het CIDI op 11 april van dit jaar, minister-president Balkenende over Nederland op: 'Er zijn vele voorbeelden van verkettering van de joodse religie door protestantse denkers en dichters.'). Die eerdere publicaties blijven hoe dan ook nuttig. Dat, zoals gezegd, de accenten ditmaal alweer anders liggen dan vijftien jaar terug nodigt immers uit zich te verheffen boven het moment. Maar voor inzicht in de golven en onderstroom van het antisemitisme is het besproken boek alvast een goede greep.

Uiteraard waagt Tanja zich in dit kader niet aan speculaties over de toekomst, dus mag ik er als recensent ook kort over zijn. Voor elke nieuwe *golf* van antisemitisme worden meestal weer andere factoren ter verklaring aangedragen. Maar dat zijn er dan tezamen wel zoveel, dat ze eigenlijk helemaal niets verklaren, laat staan voorspellen. En wat de *onderstroom* betreft: weliswaar wijken de gruwelijke mythen over joden waarmee de hervormer Luther op de middeleeuwen teruggreep niet wezenlijk af van wat vierhonderd jaar na hem iemand als koning Feisal van Saoedi-Arabië te berde bracht (bronnenvergiftiging, kinderroof). Maar ook bij die onderstroom zijn wisselende factoren in het spel. Eertijds werd het bijgeloof gevoed door de schijn der dingen (bevolkingsgroepen die relatief gespaard bleven voor ziekten zouden dit niet danken aan betere hygiëne, maar stonden onder verdenking zelf epidemieën te verspreiden bij anderen; om maar te zwijgen van de wijn aan tafel op de joodse seideravond die werd aangezien voor mensenbloed). Tegenwoordig is er helaas het troebele internet dat leugens opspuit en vals gedocumenteerde complottheorieën.

Hoe moeilijk voorspelbaar fluctuaties in het verschijnsel zijn, bleek bijvoorbeeld ook toen de socioloog J. A. A. van Doorn vijf jaar terug, naar aanleiding van het opeisen van joodse oorlogstegoeden, niet alleen principieel bezwaar aantekende tegen de buitengerechtigde weg

waarmee het gelijk werd binnengehaald, maar tegelijk waarschuwde voor mogelijke effecten daarvan in de antisemitische sfeer.⁹ Intussen mogen we zeggen dat in Nederland dit althans is meegevallen. Maar had het anders uitgekapt, dan was hier weer de zoveelste verklaring achteraf geconstrueerd. Vermoedelijk is het, voor kansrijke bestrijding van antisemitisme, zaak niet alleen vergelijkingen te trekken tussen verschillende perioden, maar ook met een aantal omliggende landen. Ook daarvoor geldt dan evenwel dat dit eerder te veel variabelen oplevert dan te weinig.

Noten

- 1 Wat is antisemitisme?, R.W. Munk (red.), Kampen 1991.
- 2 'Kleine handleiding voor het antisemitisme', in: *De Groene Amsterdammer* 31-1-04.
- 3 In: *Geschiedenis van de joden in Nederland*, J.C.H. Blom (red.), p. 285.
- 4 J. Presser, 'Het antisemitisme als historisch verschijnsel', in: *Anti-semitisme en Jodendom* (Arnhem 1939).
- 5 Zie *Nieuw Israëlietisch Weekblad* 25-3-05 en *American Jewish Year Book* 2002.
- 6 Zie S. Rozemond, o.a., 'Wie is er etnisch?', in: *Internationale Spectator* oktober 1995 (49-10) p. 537-40
- 7 F.C. Brasz, zie bundel noot 3, p. 356.
- 8 Nicolas Weill, *La République et les antisémites* (Grasset 2004), p. 778.
- 9 *HP/De Tijd* 7-7-2000.



Botsende ego's in de SPD

Troika wider Willen. Wie Brandt, Wehner und Schmidt die Republik regierten
Martin Rupp, Propyläen Verlag, Berlijn 2004

JEROEN BULT

Enige tijd geleden drukte de *Frankfurter Allgemeine Zeitung* een even fraaie als pakkende spotprent af. Een opgewekte en energievolle kanselier Schröder volgt vol zelfvertrouwen de weg die het bordje 'Ausland' hem wijst. Echter, hij schrompelt ineen tot een bibberend, wanhopig wrak, als hij na gedane zaken in het buitenland weer gedwongen is het bordje 'Inland' te volgen en terugkeert naar zijn vaderland, alwaar hij wederom met de bikkelharte sociaal-economische werkelijkheid van alledag zal worden geconfronteerd.

Deze tekening heeft nog niets aan kracht ingeboet. Gerhard Schröder laat regelmatig goedbedoelde hervormingsballonnetjes op, met als doel de hopeloos vastgeroeste Duitse economie te revitaliseren — zo kondigde hij op 17 maart jl. een pakket maatregelen aan dat onder andere voorziet in een verlaging van de vennootschapbelasting van 25 tot 19 procent — die na felle protesten van de vakbondsvleugel van zijn SPD en/of na eindeloos en moeizaam overleg met de oppositionele CDU/CSU, die immers de *Bundesrat*, de Duitse Eerste Kamer, domineert, steevast vervagen dan wel totaal uit zicht verdwijnen.

De door aanhoudend hoge werkloosheids-

cijfers geplaagde kanselier lijkt zijn heil steeds meer te zoeken in het vormgeven van een assertief buitenlands beleid — Schröder streeft een permanente Duitse zetel in de VN-veiligheidsraad na, beschouwt zichzelf als *ehrllicher Macher* tussen de Europese Unie en Turkije, heeft zich tot afgrijzen van Polen en de Baltische landen tot pleitbezorger van de steeds luider grommende Russische Beer opgeworpen, propageert de opheffing van het wapenembargo tegen de dictatuur China, laat niets na het strenge, onder auspiciën van zijn voorganger Kohl totstandgekomen Stabiliteitspact te ontmantelen en ageert tegen het vrije verkeer van diensten in de EU (de zogenaamde 'Bolkestein-richtlijn'). Al eerder mocht de wereld kennis nemen van zijn verlichte Irak-politiek en zijn tirades tegen de industriepolitiek van de Europese Commissie.



Zenuwcentrum

Een mogelijke verklaring voor Schröders halfslachtige sociaal-economische beleid en zijn niet geheel van populisme gespeend zijnde buitenlandse politiek — zie Irak, het Stabiliteitspact en de dienstenrichtlijn — vormt een diepgewortelde, zo niet panische angst zich van de eigen aanhang te vervreemden. Een dergelijke kloof

44

Over de auteur Jeroen Bult is historicus en publicist. Hij schrijft o.a. voor de Estse krant *Eesti Postimees*

manifesteerde zich begin jaren tachtig, toen SPD-kanselier Helmut Schmidt in een heuse burgeroorlog met de partij-achterban verzandde naar aanleiding van het door hem in 1979 geïnitieerde NAVO-dubbelbesluit, dat voorzag in de stationering van *Pershing II*-raketten op West-Duitse bodem, indien onderhandelingen met de Sovjet-Unie geen tastbaar resultaat zouden opleveren. De afloop is bekend: radikalski's als Oskar Lafontaine en Erhard Eppler wakkerden het verzet enkel verder aan en ondermijnden de positie van de gedisciplineerde, in het buitenland alom gerespecteerde *Realpolitiker* Schmidt. Coalitiepartner FDP had genoeg van de vetes binnen de sociaal-democratische gelederen, zocht haar heil bij de CDU en steunde op 1 oktober 1982 het door Helmut Kohl c.s. uitgebroede *konstruktives Misstrauensvotum* tegen de geplaagde kanselier.

In zijn boek *Troika wider Willen. Wie Brandt, Wehner und Schmidt die Republik regierten* besteedt historicus en journalist Martin Rupps ruim aandacht aan dit weinig roemvolle einde van Schmidts verder zo succesvolle kanselierschap. Dat is allerminst verwonderlijk, als men bedenkt dat Rupps in 2002 al een biografie van de Hamburgse asceet publiceerde, maar er is nog een veel belangrijker reden. Rupps stelt dat dit fatale interne gekrakeel het definitieve uiteenvallen van de Troika, het legendarische driemanschap van Willy Brandt, Herbert Wehner en Helmut Schmidt, markeerde. Schmidt betichtte partijvoorzitter Brandt van het verschaffen van onvoldoende rugdekking en meende dat hij een vergissing beging door per se de eind jaren zeventig opgekomen maatschappelijke protestbewegingen in de SPD te willen integreren. Brandt wenste de partij open te stellen voor nieuwe progressieve denkbeelden en vreesde, niet ten onrechte, het ontstaan van een vierde politieke partij, aan de linkerkant van het politieke spectrum (Joop den Uyl hing eenzelfde filosofie aan). Schmidt op zijn beurt koesterde niets dan minachting voor de verwerende milieu- en anti-kernwepactivisten die zijn generatie, die immers hard had moeten werken om (West-)Duitsland na 1945 weer op te bouwen, met veel te weinig

respect tegemoet zouden treden en die zich lieten verblinden door een moralistische *Gesinnungsethik* — Frits Bolkestein, in menig opzicht een geestverwant van Schmidt, zou zich later in soortgelijke woorden uitlaten. Het derde en oudste lid van de Troika, de eeuwig pijp rokende Herbert Wehner — 'Onkel Herbert' — beschikte niet langer over voldoende invloed om de twee kempfanen uit elkaar te houden.

Rupps geeft een helder overzicht van de wordingsgeschiedenis en van de lotgevallen van dit allesbepalende triumviraat. Wehner, gewezen communist, maakte als eerste carrière in de SPD en kwam in 1948 namens een Hamburgs kiedistrict in de Bondsdag. Brandt werkte zich na terugkeer uit Zweedse ballingschap op tot *Regierender Oberbürgermeister* van Berlijn en werd in 1961 landelijk lijsttrekker, terwijl laatbloeiër Schmidt furore maakte als defensiespecialist en als *Innensenator* van Hamburg. Hun paden kruisten zich voor het eerst in mei 1958, toen ze tijdens een partijcongres in Stuttgart alledrie in het SPD-bestuur werden gekozen. Pas in 1966, met de vorming van *Grosse Koalition* van CDU/CSU en SPD en het vertrek van de oude garde sociaal-democraten, zoals Fritz Erler, vestigde de Troika haar machtsbasis definitief. Tot 1982 fungeerde deze als zenuwcentrum van de SPD, waarbij Wehner, Brandt en Schmidt zich ieder herhaaldelijk in het centrum probeerden te nestelen, hetgeen, zoals Rupps weet aan te tonen, regelmatig tot grote onderlinge spanningen leidde, met name ten tijde van Brandts kanselierschap — Brandt verdacht de *Macher* Wehner en de ambitieuze Schmidt ervan hem in 1974 opzettelijk ten val te hebben gebracht — en, zoals gezegd, in de nadagen van Schmidts ambtsperiode.



'Karrierist' Schröder

Rupps heeft een beknopt en toegankelijk boekwerk geschreven, dat uitermate geschikt is voor geïnteresseerden die op zoek zijn naar een degelijke inleiding in de naoorlogse geschiedenis van de SPD. Soms wekt de auteur de indruk zich te

bezondigen aan het betere journalistieke knippen plakwerk, een methodiek welke bijvoorbeeld Peter Vandermeersch al bezigde in zijn *Mitterrand. Koning of paus?*. De anekdotes over Willy Brandt zijn wel erg nadrukkelijk gebaseerd op de Brandt-biografieën van Peter Merseburger en Gregor Schöllgen (zie *s&D* 2003 1/2), de passages over de legendarische *Ostpolitik*, die Brandt nota bene de Nobelprijs voor de Vrede opleverde, komen niet geheel uit de verf — de auteur beperkt zich sowieso liever tot de binnenlandse politiek — en een afsluitende beschouwing wordt node gemist. Maar het rijkelijk putten uit de schriftelijke correspondentie tussen het illustere drietal en het neerzetten van fraaie psychologische portretten van de flamboyante romanticus Brandt, de protestants-pragmatische intellectuele technocraat Schmidt en de vaderlijke, op het eerste gezicht ondoorgrondelijke sfinx Wehner maken veel goed.

Ook de naam van Gerhard Schröder valt enige malen in het werk. Wehner en Brandt hebben zijn opkomst niet meer mogen meemaken (zij overleden respectievelijk in 1990 en 1992), terwijl Helmut Schmidt zich altijd op grote afstand heeft gehouden van zijn opvolger, die hij, in de

beste neerbuigende Schmidt-traditie, ooit karakteriseerde als een 'Karrierist'. Met Schröders standpunten inzake de toetreding van Turkije tot de EU en het bemachtigen van een permanente zetel in de Veiligheidsraad heeft Schmidt evenmin veel op, zo heeft hij herhaaldelijk in zijn lijfblad *Die Zeit* laten blijken.

Het politieke lot van de 'Karrierist' Schröder hangt mogelijk af van de uitslag van de verkiezingen in de dichtbevolkte en van oudsher 'rode' deelstaat Nordrhein-Westfalen die voor 22 mei op de agenda staan. Uit de bombastische anti-kapitalistische retoriek die sinds medio april in opmars is binnen de SPD en die klinkt als een nostalgische echo uit de socialistische Steentijd, spreekt niets anders dan grote paniek en onzekerheid. Maar ook al valt de verkiezingsuitslag minder rampzalig uit dan de opiniepeilingen aangeven, dan nog is de conclusie gerechtvaardigd dat Schröder in de toekomstige geschiedkundige literatuur nimmer op gelijke hoogte met de grootheden Brandt, Wehner en Schmidt zal worden geplaatst en dat hij (helaas) niet meer dan een voetnoot in de rijke en boeiende geschiedenis van de Duitse sociaal-democratie zal blijken te zijn.



Met prettige pen en roze bril

Hoe de wereld in elkaar zit. 25 jaar maatschappij, politiek en cultuur
Bart Tromp, Prometheus, Amsterdam 2004

MENNO HURENKAMP

Het is me gebeurd dat ik werd uitgescholden voor Bart Tromp. Dit omdat ik een met redenen omkleed maar niet subtiel minderheidsstandpunt in de krant schreef. Ja, opa vertelt. Na het lezen van Tromps bundel *Hoe de wereld in elkaar zit. 25 jaar maatschappij, politiek en cultuur* bleek me weer dat vervelender verwijten denkbaar zijn. Zijn overzicht van tweeëneenhalf decennium columns in *Het Parool* is een kritisch overzicht van alle kwesties tussen Lao Tse en de gekozen burgemeester. Als vanzelfsprekend komen daarbij ook de muiterij op de Bounty en Don Giovanni aan de orde. Tito Gobbi, wie kent hem niet?

Tromp is van veel markten thuis en heeft een prettige pen. Een sociaal-wetenschapper die succesvol zijn best doet om leesbaar te schrijven en die over méér dan zijn door subsidiestroompjes ingepolderde onderzoeksterreintje gedachten heeft, kom er maar eens om in Nederland. Wel geldt ook voor Tromp dat hoe dichter hij bij zijn vakgebied (de politiek) blijft, hoe interessanter hij is. Met name zijn kritiek op aanhoudende maar zelden onderbouwde onderwijshervormingen en op willekeurig aandoende staatkun-

dige vernieuwingen zijn nog altijd scherp en relevant. De wijze waarop hij de megalomanie van PvdA-onderwijsbestuurders als Wallage en Netelenbos op de hak neemt is dodelijker dan menige scheldpartij. Tromp schrijft: 'Ik denk nog altijd na over het antwoord dat de toenmalige staatssecretaris Jacques Wallage gaf op de vraag waarom basisscholen in het vervolg minstens 250 leerlingen moesten hebben: "Dan kan er een apart iemand voor het management worden aangetrokken.'" Als iets Tromps kracht als columnist is, dan is het mensen in hun eigen zwaard laten vallen.

Is dat reden genoeg om een boek te maken waarin al die uiteenlopende stukjes bij elkaar staan? Een krant is niet voor de eeuwigheid maar voor de vis van morgen. Moeten ook columns — puntige persoonlijke commentaren op de actualiteit — na publicatie verdwijnen? Voor wie 'nee' wil zeggen zijn twee antwoorden mogelijk. Wanneer de weergave van een lange rij columns een bepaalde intellectuele of maatschappelijke ontwikkeling laat zien, is sprake van serieuze meerwaarde. Men herleest niet de spitsvondigheden van de schrijver, maar krijgt nieuw inzicht in het nabije verleden. Een bundel kan ook gerechtvaardigd zijn wanneer deze de voortzetting van de column met andere middelen is,

47

zeg maar één hele lange column. De auteur komt dan meer en de maatschappij minder centraal te staan.

Tromp had met deze bundel vermoedelijk het eerste standpunt in het achterhoofd. Zijn selectie geeft naar vorm en inhoud blijk van overwogen ordening. Het jaar 2003 is met tien stukken ruim vertegenwoordigd. Daar zal een verkoopargument achter zitten, omdat de actualiteit de bundel allicht wat extra's geeft. Maar de overige jaren zijn, op een enkele uitzondering na, allemaal met twee tot vier columns aanwezig in de bundel. Volgens de achterflap van het boek is zijn 'strijdkreet': tegen het vergeten. We kunnen van hem leren dat veel als nieuw gepresenteerde ideeën eigenlijk erg oud zijn.

En juist zijn pendelen tussen heden en verleden maakt dat de bundel inderdaad meerwaarde heeft. Het is in principe saai om een analyse uit 1979 nog eens te lezen — bijvoorbeeld dat Milton Friedman het fout zag toen hij voorspelde dat de democratische verzorgingsstaten ten onder zouden gaan. Friedman zat mis, dat weten we nu wel. Waarom nog eens zien dat iemand dat lang geleden opschreef, anders dan om ons te verbazen over de enorme knapheid van degene die dat toen ook al wist? Omdat het nuttig is om nog eens te zien dat de argumenten die nu contra de verzorgingsstaat van stal worden gehaald, toen reeds ontkracht zijn. Juist vanwege het centraal stellen van (onvermoede) continuïteit in het maatschappelijke debat is het de moeite waard Tromps jarenoude analyses terug te lezen.

Hij grijpt daarbij uitgebreid terug op het verleden en op het buitenland. Driekwart van de genoemde personen in *Hoe de wereld in elkaar zit* is al lang dood en/of woonde heel ver weg. Met zelfspot neemt hij de bijbehorende rol van frikige schoolmeester op zich. Altijd gedacht dat de Elfstedentocht een eeuwenoude route volgt? Fout! Sinds men niet meer uit Hotel de Groene Weide vertrekt is het eigenlijk niks gedaan met die roemruchte schaatstocht, legt de Fries Tromp uit. En het ding moet een tienstedentocht heten, omdat sinds 1956 Leeuwarden niet meer wordt aangedaan.

Toch wringt er iets. Tromp merkt in de inleiding op: 'Misschien levert dit boek (...) een tijdsbeeld op, maar dan wel een heel eigenaardig en persoonlijk tijdsbeeld.' Koket. Juist door de kritische zin van de schrijver en de keurige ordening van het geheel is het inderdaad eigenaardig dat er bijvoorbeeld geen stukjes in de bundel staan waarin Tromp het fout bleek te hebben. 'Ik vrees dat haar overstap een verlies voor de Nederlandse politiek inhoudt,' schreef Tromp op 5 november 2002 over Ayaan Hirsi Ali's overstap naar de vvd. Men kan Hirsi Ali's carrière sinds 2003 op veel manieren duiden, echter niet als een verlies voor de Nederlandse politiek. Maar 'hoe de wereld in elkaar zit' doet Tromp zonder Hirsi Ali uit de doeken.

Over de Oostenrijkse foutmans Jörg Haider citeert Tromp op 2 februari 2000 de Amerikaanse president Lyndon Johnson: 'It's better to have him inside the tent pissing out than outside the tent pissing in.' In plaats van dan de man te verketteren zou de EU volgens Tromp zaken moeten doen met de regering waarvan Haiders FPÖ deel uitmaakte. Dat was zelfs min of meer de democratische plicht van de Europese landen. Haider speelde volgens Tromp in op terechte gevoelens van onzekerheid onder de Oostenrijkers. Door de gevolgen van globalisering, immigratie en door ergernis over een baantjesverdelende kliek van sociaal-democraten en christen-democraten was een deel van de Oostenrijkse bevolking klaar met de oude, nette partijen, en niet geheel onterecht. Dit alles staat in de bundel.

Hoewel niet één op één met hem te vergelijken droeg Pim Fortuyn een soortgelijke *anti-establishment*-kritiek uit als Jörg Haider. Maar over hem schreef Tromp, niet in de bundel, wel in *Het Parool* op 10 februari 2002: 'In plaats van hem te negeren als een over het paard getilde narcist, tekenden kranten en weekbladen zijn grootheidsfantasieën ("Ik ga vanuit het Catshuis regeren") zonder commentaar op.' Ook op andere plekken — wel in de bundel — ontzegt Tromp Fortuyn het recht om lukraak te kapitaliseren op burgerlijke angst en ergernis, een pri-

vilege dat hij Haider wel gunt. Tromp lijkt soms een hor voor zijn denkraam te hebben, waar alleen politieke partijen doorheen kunnen. Wie er zoals Fortuyn geen heeft of er niet in gelooft wordt door hem al snel niet voor vol aan gezien.

Ook denkt de lezer van dit boek dat de auteur een harmonieuze verhouding heeft met de Partij van de Arbeid. Over Wim Kok en over Wouter Bos hier niets dan goeds. Van het gemopper op de partijbazen dat wél regelmatig in *Het Parool* verscheen — en dat ook op de site van Tromp is terug te vinden (http://www.denhaag.pvda.nl/oud/tromp/Bart_Tromp.htm) — krijg je in *Hoe de wereld in elkaar zit* niets onder ogen. Tromps Parool-Bos is door de jaren heen een praatjesmaker met een rechtsom-zwemmende goudvis in zijn hersenpan. Tromps Hoe-de-wereld-in-elkaar-zit-Bos is een man die 'eindelijk!' een verstandig stuk over de verzorgingsstaat heeft geschreven. Maar men kan rustig stellen dat Tromp zonder de jaarlijkse publieke mededeling dat 'de Partij van de Arbeid aan de rand van de afgrond staat' minder is. Geen minder criticus, geen minder mens, misschien zelfs wel meer, maar wel minder Tromp.

Vanwaar deze keuze? Misschien door een verlangen zijn werkwijze milder of afstandelijker

te schilderen dan deze in werkelijkheid is. Misschien vanwege een voorkeur voor het ordenen van de columns op thema's die geen partijgeharrewar toeliet. Wie weet?

Het gaat mij er hier niet om op basis van wat willekeurige citaten Tromp op vergissingen of spanningen in zijn redeneringen te wijzen. Het gaat me erom dat de columnist Tromp *as we know him* zich eerder achter een boek als dit verstopt dan dat hij er zichtbaar door wordt. Een schrijver heeft het grootste recht alleen zijn mooie resultaten te laten zien. Maar iemand die als strijdkreet voert 'tegen het vergeten' moet zichzelf betrekken bij het opmaken van de rekening. Anders ontstaat een bewust onevenwichtige weergave van de feiten. En dan is zo'n boek toch een voortzetting van de column met andere middelen. Of, zo men wil, een zelfportret met roze bril.

Dat mag, maar dan is de ergernis over anderen 'moedwillige vergeetachtigheid' als motief minder serieus te nemen. Vandaar de wenselijke titel voor de bundel ter ere van zijn dertigjarig (sic) lidmaatschap van de redactie van s&d: 'Hoe Tromps geheugen in elkaar zit'. Tegen het vergeten: dat is al in 2008.

De zegeningen van Fortuyn

Opstand der burgers. De Fortuyn-revolte en het demasqué van de oude politiek

S.W. Couwenberg, Budel, Damon 2004

De geest van Pim. Het gedachtegoed van een politieke dandy

Dick Pels, Amsterdam, Anthos 2003

De erfenis van Fortuyn. De Nederlandse democratie na de opstand van de kiezers

Hans Wansink, Amsterdam, Meulenhoff 2004

KEES VAN KERSBERGEN

50 Er is al veel gespeculeerd over het hoe en waarom van het fenomeen Fortuyn en de maatschappelijke onvrede die hij in 2001/2002 aanboorde. Niet alleen op familiefeestjes en in de kroegen, maar vooral ook in kranten, opiniebladen en snel in elkaar geflanste boekjes vlogen de theorieën je om de oren. Hoe was het mogelijk dat een betrekkelijke politieke amateur binnen enkele maanden de electoraal succesvolle paarse coalitie naar de mestvaalt der geschiedenis verwees? Hoe kon een flamboyante, egocentrische, ijdeltuiterige, homoseksuele querulant zo snel uitgroeien tot een gevierd en gevreesd charismatisch politiek leider? Waarom stemden zo veel kiezers op 15 mei 2002 op een politieke partij waarvan de lijsttrekker negen dagen ervoor vermoord was? Hoe kwam het dat de Lijst Pim Fortuyn een historisch unieke prestatie leverde door als nieuwkomer 26 zetels in de Tweede Kamer te veroveren? Hoe kreeg de partij het voor elkaar om twee maanden na de verkiezingen toe te treden tot een kabinet met CDA en VVD? Waarom vloog de LPF 87 dagen

later al weer uit de regering en werd zij bij de verkiezingen van 22 januari 2003 gedecimeerd?

Inmiddels leven we alweer ruim twee jaar onder een 'gewoon' CDA-VVD-D66 kabinet, staat de LPF in de opiniepeilingen op afsterven, zijn we nog een politieke moord verder en is de grote vraag of de opstand van bijna een vijfde van de kiezers onder leiding van Fortuyn niet meer dan een, zij het spectaculair, intermezzo betekende of juist een definitieve breuk in de politieke geschiedenis van Nederland.



Charisma



Dick Pels ging als een van de eersten dieper in op deze vragen in zijn lijvige studie *De geest van Pim*.¹ Pels neemt Fortuyns politieke stijl en gedachtegoed serieus, stelt ze bewust coherenter voor dan ze werkelijk waren en analyseert minutieus

hoe de 'demonisering' van Fortuyns ideeën in zijn werk ging. Pels' prikkelende stelling is dat de 'nieuwe politiek' zoals gepersonifieerd

Over de auteur Kees van Kersbergen is hoogleraar politologie aan de Vrije Universiteit in Amsterdam
Noot zie pagina 54

door Fortuyn niet kan worden afgedaan als ‘een onbetekenende oprisping of een hysterische dwaling’, maar gezien moet worden als ‘van het grootste belang voor een verdere verdieping van ons democratische bestel’ (p. 178), omdat ze een nieuwe, in de Nederlandse politiek onderontwikkelde en onontbeerlijke, kwaliteit toevoegt. Fortuyns populistisch gedachtegoed valt namelijk niet goed alleen in de rationale links–rechts tegenstelling te plaatsen, maar moet ook in een ‘emotionele’ of ‘sentimentele’ intuïtie-dimensie geplaatst worden. Deze loopt van behoudend via reformistisch naar extremistisch of revolutionair. Fortuyns ideeën waren niet extreem-rechts, maar eerder centrum-rechts. Op de intuïtie-as zat Fortuyn echter op de grens van extreem en revolutionair. Deze politiek-ideologische ruimte en stijl duidt Pels aan met de term ‘politieke bohème’. De politieke bohémien die Fortuyn was, ging tekeer tegen de vlakke, emotioneloze, ideeënarme, pragmatische stijl van Paars, bracht op deze manier opnieuw een Groot Verhaal de Nederlandse politiek binnen en verzette zich zo tegen het ‘einde van de ideologie’.

Fortuyns gedachtegoed en stijl behelzen een antwoord op de individualisering en — hieraan gekoppeld — de ‘mediatisering’ van samenleving en politiek. De geëmancipeerde kiezer bindt zich aan geen partij, de politicus wordt een mediapersoonlijkheid en de politieke strijd wordt gereduceerd tot één grote populariteitspoll. Het is een dubbel antwoord omdat het enerzijds een prijzenswaardig beroep doet op direct-democratische mechanismen om daarmee de geëmancipeerde kiezer buiten de partijen om acuut aan het woord te laten, maar anderzijds het bedenkelijke gezicht aanneemt van een bekrompen en monocultureel gemeenschapsdenken dat tot xenofobie neigt.

Hoe verhelderend en lezenswaardig Pels’ boek ook is, uiteindelijk levert het geen verklaring voor het succes van Fortuyn. Ongetwijfeld sprak Fortuyn als bohémien kiezers aan met zijn eigen Grote, zij het niet altijd even coherente, Verhaal en voorzag hij zo in een behoefte aan de koesterende warmte van een ideologie. Een

verwijzing naar stijl kan echter geen verklaring voor succes zijn, omdat de vraag waarom kiezers zich dan tot die stijl aangetrokken voelden onbeantwoord blijft. Het is als met de verklaringen die stellen dat Fortuyns charisma zijn succes verklaarde. Ook dergelijke interpretaties zijn onbevredigend, omdat charisma hier simpelweg een synoniem is voor succes en we dus te maken hebben met een cirkelredenering.



Onvrede



S.W. Couwenberg, de emeritus hoogleraar staats- en bestuursrecht uit Rotterdam, hoofdredacteur van *Civis Mundi* en criticaster van de Nederlandse politiek die al sinds jaar en dag de ‘nieuwe politiek’ in Nederland probeert te introduceren, keert zich in zijn *Opstand der burgers* tegen de interpretatie van Pels. Stijl was zeker een deel van de verklaring van het succes van Fortuyn, maar veel belangrijker was de sluimerende onvrede in de Nederlandse samenleving, waarop Fortuyn kon inspelen. Die onvrede betrof de twijfelachtige geneugten van de migratie en de multiculturele samenleving en de jarenlange linkse repressie van het ongenoegen hierover. Hierdoor bleven aan migratie gerelateerde thema’s volledig gedepolitiseerd, met als hoogtepunt de door de PvdA geleide onderdrukking van de onvrede onder Paars.

Was dit misschien al voldoende voedingsbodem voor de revolte, de potentiële aanhang ervoor groeide snel door de arrogantie en zelfgenoegzaamheid van de politieke regentenklasse, haar extreme geslotenheid en de manier waarop links de taal manipuleerde ten gunste van haar eigen belangen. Hierdoor verkreeg de linkse zienswijze een positieve en het rechtse standpunt een negatieve bijklank. De Fortuyn-revolte behelsde een frontale aanval op ‘de terreur van politiek correct denken’. De linkse kerk probeerde Fortuyn te bestrijden met de beproefde

wapenen van de taalmanipulatie, waarbij vooral gebruik werd gemaakt van wat de aanhangers van Pim zagen als de diabolische trits van racisme, fascisme en nazisme, zoals Dick Pels ook constateert. Niettemin slaagde Fortuyn erin de linkse ban te breken. Hierdoor kreeg de nieuwe politiek, waarnaar het land al zo lang snakte, eindelijk een kans. Couwenberg ziet deze ‘nieuwe politiek’ als in essentie het alternatief voor de post-verzuilde, elitaire regentenpolitiek die nog steeds voortwoekert. Het is om deze reden dat hij — in tegenstelling tot Pels — meent dat Fortuyn in politiek-theoretisch opzicht op zich niets nieuws te brengen had.

De Fortuyn-revolte was de expressie van het type ‘nieuwe politiek’ waarvoor Couwenberg zelf al bijna veertig jaar pleit. Fortuyn was wel uniek in zijn stijl van denken en optreden, maar niet in zijn gedachtegoed. Couwenbergs karakterisering en duiding van de fortuynistische ideeën blijft door deze interpretatie overigens wat oppervlakkig. Bovendien verwacht hij regelmatig nuchtere analyse met een neiging Fortuyn tegen zijn tegenstanders te verdedigen. Op die momenten betoont Couwenberg zich kampioen jij-bakken. Een voorbeeld: één van de meest voorkomende kritiekpunten op het fortuynisme betreft zijn simplisme — het biedt (onverantwoord) eenvoudige oplossingen voor zeer gecompliceerde maatschappelijke problemen. Couwenberg zegt dat deze kritiek niet geheel onterecht is, maar doet het punt af door te stellen dat ook het socialisme simplistische oplossingen bood. Alsof daarmee het probleem verholpen is.

52 Als Couwenberg ingaat op de vraag of het Nederlandse politieke systeem inmiddels weer in rustiger vaarwater is terechtgekomen en feitelijk weer in normale omstandigheden verkeert, slaagt hij er bijna niet meer in enige afstand te bewaren van zijn eigen politieke vooringenomenheid en hoop op verandering, waardoor een nuchtere inschatting van de werkelijke situatie onmogelijk wordt. Zijn antwoord komt er namelijk kort gezegd op neer dat de roep om nieuwe politiek niet mag verstommen. Het hele tweede

deel van het boek heeft vervolgens analytisch niet veel meer te bieden en is een — voor wie Couwenbergs werk enigszins heeft gevolgd — bekend pleidooi voor het vervangen van de partijdemocratie door de kiezersdemocratie, de definitieve doorbreking van de nog steeds door de verzuiling verziekte politieke cultuur, de modernisering van de monarchie en een opwaardering van de Nederlandse, nationale identiteit.



Hollands populisme



De interessantste en uitdagendste Fortuyn-studie is Hans Wansinks verkenning van de Nederlandse democratie na de Fortuyn-revolte. Het is een boek waarin zo'n beetje alle speculaties die in omloop zijn ter verklaring van het fenomeen Fortuyn hetzij direct

aan bod komen, hetzij theoretisch materiaal leveren voor de goed geïnformeerde en uiterst leesbare analyse. Wansink stelt zich allereerst de vraag of het Fortuynisme te duiden is als de Hollandse versie van het Europese populisme. Hij beantwoordt deze vraag bevestigend en stelt: ‘De essentie van elke populistische beweging is de exploitatie van het wantrouwen van het zich buitengesloten voelende “gewone” volk tegenover de politieke elite. Uit dit anti-establishmentkarakter vloeien de andere kenmerken voort. Dit is de populistische logica. De aantrekkingskracht van het populisme bestaat voor een groot deel uit zijn antipolitieke uitstraling.’ (p. 48) De populistische beweging richt zich op het winnen van verkiezingen om de zittende elite, die verantwoordelijk is voor uiteenlopende uitwassen, te wippen. Politiek ondernemerschap is echter nodig om gebruik te kunnen maken van de electorale ruimte die een tot op zekere hoogte in diskrediet geraakt politiek systeem biedt. Fortuyn was bij uitstek zo'n politiek ondernemer.

Wansink wil verder weten wat het succes van de Hollandse populist (Fortuyn, de Leefbaren)

verklaart en wat de gevolgen van de Fortuyn-revolte zijn voor de Nederlandse politiek. Een deel van zijn boek is een meeslepende beschrijving en typering van de Leefbaren en Pim Fortuyn, waarin aannemelijk wordt gemaakt dat we in Fortuyn inderdaad een vertegenwoordiger van het rechts-populisme hadden. Het lange, tweede deel van het boek is geheel gewijd aan de beschrijving van het 'lange jaar 2002'. Hierin is Wansink op zijn best en komen zijn journalistieke kwaliteiten het best tot uiting (de voor dit academische proefschrift noodzakelijke politologische kwaliteiten zijn overigens niet adequaat, maar dit terzijde). Hij beschrijft hoe Nederland onder Paars als in een ideologische verdoving verkeerde en hoe de aanslagen van 11 september 2001 deze narcose verbraken. Vrij plotseling ontwaakte (althans een deel van) Nederland en begon het grote afkicken van Kok. Wansink fileert nauwgezet de aftakeling van Paars, de ommekeer in de opiniepeilingen, de opkomst van Leefbaar Nederland en Fortuyn, de wisselvallige en soms paniekerige reactie van de gevestigde partijen (en vooral — met veel venijn — die van de PvdA), de moord, de reactie, de verstilde campagne, de verkiezingen van 15 mei 2002, de regeringsvorming, de afgang van de fortuynisten aan de macht en ten slotte het einde van het kabinet-Balkenende 1.

Het derde deel van het boek probeert een verklaring voor deze opzienbarende gebeurtenissen te vinden. Wie waren er nu eigenlijk op drift? De kiezers of de gekozenen? Wansink behandelt vier min of meer bekende theorieën. De eerste doctrine is dat het Hollandse populisme het resultaat was van onnozele, door de televisie gemanipuleerde kiezers die zich door een sluwe, 'camera-genieke' leider lieten misleiden. Wansink verwerpt deze hypothese door erop de wijzen dat kiezers juist betrekkelijk veel weten over hun eigen politieke voorkeuren en de standpunten van de politieke partijen en vrij bewust en consistent hun stem uitbrengen. Niet de kiezer, maar Paars was het probleem, omdat deze samenwerking van tegenpolen de mogelijkheid om te kiezen uit

werkelijke alternatieven onmogelijk maakte. Zo onttaarde de consensusdemocratie in een machtssysteem van elitekartels.

De tweede theorie schetst een beeld van calculerende kiezers die zich als consumenten gedragen op de electorale markt en die ontevreden waren over het slechte product dat 'de politiek' bood. Kiezers waren de wachtlijsten, de files, de verloedering van de openbare ruimte, de gebrekkige inburgering van migranten, de onveiligheid op straat simpelweg zat en rekenden af met de zittende elite. In een situatie waarin traditionele bindingen met een partij op grond van religie of klasse geërodeerd zijn, heeft deze hypothese zeker zeggingskracht.

De derde hypothese stelt dat groepen kiezers zich miskend voelden omdat de gevestigde partijen hun belangen onvoldoende vertegenwoordigden. De kern van de Fortuyn-revolte bestond uit 'blanke arbeiders die in de postindustriële economie niet goed mee zouden kunnen komen en zich onvoldoende door de staat beschermd wisten, en uit succesvolle ondernemers die de staat juist als een obstakel voor hun expansiedrift zagen' (p. 194). Deze theorie is echter niet bestand tegen de feiten: wat inkomen, opleiding en maatschappelijke positie betreft, wijken de kiezers van de LFF niet af van de stemgerechtigde bevolking als geheel.

De laatste verklaringshypothese is die van de wantrouwende kiezer die genoeg heeft van de in zichzelf gekeerde politieke kaste. Wansink gaat ver mee in deze verklaring en het laatste deel van zijn boek is een nadere uitwerking en beschrijvende illustratie van deze theorie. Hier ontwikkelt hij zijn centrale boodschap, namelijk dat de fortuynistische revolte de Nederlandse vorm was van het in Europa aan kracht winnende populisme. Fortuyn heeft voor een versnelling van de 'normalisering' van de Nederlandse politiek gezorgd. Het was een schoksgewijze 'aanpassing van de Nederlandse politiek aan het gangbare Europese en Amerikaanse patroon' (p. 281), dat zo lang door de erfenis van de verzuiling, de hieruit voortkomende politiek van het consensusbeheer en de paarse anomalie afwijkend was geweest.

Net als Pels en Couwenberg ziet Wansink grote voordelen aan de revolte en haar consequenties: meer politieke betrokkenheid van kiezers bij de politiek, meer mogelijkheden voor directe democratie, minder macht voor de Haagse kaasstolp en een grotere legitimiteit voor de democratie. Deze optimistische conclusies zijn tot op zekere hoogte te billijken voorzover ze inderdaad nieuwe kansen voor de democratie schetsen. Misschien was Pim Fortuyn in deze zin een *blessing in disguise*. Hij was het die diep gevoelde, maar politiek nog niet uitgesproken angsten en ongenoegens een democratisch-politiek gezicht gaf. Hij gaf een zwijgende minderheid een stem en slaagde erin politiek daklozen het huis van de democratie binnen te loodsen. Fortuyn was beslist geen fascist, zoals Pels overtuigend laat zien en Couwenberg alsmaar oppert, maar hij mobiliseerde, exploiteerde en politiseerde intussen wel de angst voor het vreemde, in het bijzonder voor moslims als de meest 'vreemde buitenlanders'.

Hij was daarmee de belangrijkste katalysator van de plotselinge manifestatie van de latente xenofobie in de Nederlandse samenleving.

Het teleurstellende van de drie hier besproken boeken is dat ze niet of nauwelijks kritisch ingaan op welke geest hiermee uit de fles is gehaald en welke consequenties dit voor samenleving en politiek heeft. De verzachtende omstandigheid is wellicht dat alle studies vóór de moord op Theo van Gogh zijn geschreven. Maar als lezer blijf je uiteindelijk toch zitten met de vraag of de steeds scherper wordende polarisatie tussen de stereotiep voorgestelde moslims en 'de' Nederlanders niet de ware en tot weinig optimisme aanleiding gevende erfenis van het fortuynisme is.

Noot

- 1 Eerder besproken in *seD* 2003/12 door R. Hartmans.

Kloofdenken

Het kloofdenken heerst. Politici hebben het zelf ook in de gaten en verontschuldigen zich al wanneer zij ‘de’ kloof van stal halen om een lage opkomst of verkiezingsnederlaag te verklaren. De kloof is de stoplap van het politieke discours, de ultieme schaamlap voor elke lastige aangelegenheid. Maar bestaat ‘de’ kloof wel?

Er is sprake van wanneer het politieke systeem geen plaats biedt aan meningen die wel degelijk onder de bevolking leven. Bij de laatste twee gelegenheden waar het kloofdenken hoogtij vierde — de verkiezingen van 2002 en het EU-referendum — was die plaats er echter wél. Voor scepsis over immigratie en integratie kon men terecht bij Fortuyn; EU-scepsis kon men op de tegen-knop botvieren. De kloof bestaat alleen voor wie meent dat ‘gevestigde partijen’ alle signalen onder de bevolking moeten kunnen representeren. Dat miskent een wezenlijke functie van elk democratisch systeem: het bieden van een podium aan onvrede, niet-gevestigde partijen, een ‘nee’. Sommige systemen slagen daar beter in dan andere — zo werken een meerpartijensysteem en referenda beide kloofverkleinend. Zolang een systeem onvrede een vertegenwoordiging biedt, is van een echte kloof geen sprake. Het referendum is dan ook eerder een voorbeeld van het dichten van de kloof (op EU-gebied liepen politici te ver op de troepen vooruit, eindelijk konden ze een keer worden teruggefloten) dan van het zich openbaren daarvan.

Als er zich sinds 2002 in Nederland al een kloof openbaart, dan is het niet de veelbesproken *politieke* kloof (tussen samenleving en politiek), maar een *sociale* kloof (binnen de samenleving). Bij het Europese referendum volstond één blik op de uitslagenkaart van mijn woonplaats (Utrecht): de slechtere wijken zijn rood gekleurd, de betere groen. Als er al een kloof is, dan loopt die tussen geslaagd en minder geslaagd,

werkend en werkloos, huiseigenaren en huurders, hoger en lager opgeleid. De vraag is niet waarom het project Europa geen vertrouwen kreeg van de bevolking, maar waarom het geen vertrouwen kreeg van de lagere middenklasse.

Wie moet deze kloof dichten? Politici? In hun deemoedige boetedoening — standaardrepertoire in het kloofdiscours — suggereren ze dat zelf wel. Maar die beloften zijn ‘een beetje dom’. Ze hebben immers helemaal geen tijd voor permanente campagnes om ‘Europa uit te leggen’. Ze zouden hun eigenlijke werk verkwanselen, terwijl de kans dat ze u of mij tegenkomen toch verwaarloosbaar klein blijft. Politici kunnen niet meer doen dan goed luisteren en vervolgens aansprekende politiek aanbieden. Het is de burger zelf die zich, als hij iets te klagen heeft, voor politiek zal moeten interesseren, zich moet informeren en zich moet inzetten. Instanties die daarbij kunnen helpen zijn de grote socialiserende machten: media, onderwijs. Maar het initiatief moet van onderop komen.

Politici die het meewarige zelfportret van burgers overnemen die zich als slachtoffers presenteren (‘ons is niets gevraagd’, ‘de heren politici doen toch wat ze willen’) houden diezelfde burgers in hun slachtofferrol gevangen. Ze zouden er beter aan doen dit geklaag te negeren en die burgers op te roepen in actie te komen — zoals Mark Rutte deed met de studenten en Jan Marijnissen met het personeel in de zorg. Een remedie tegen de kloof? Don’t ask what your country can do for you...

RUTGER CLAASSEN
Redactielid s&d

‘Nee’ dient neoliberalen

Op 1 juni werd de herziene Europese Grondwet afgewezen. Een historische vergissing die des te tragischer is omdat er in de nee-campagne veel onjuiste, onvolledige en uit hun verband gerukte argumenten en citaten zijn gebruikt. Paul Bordewijk, René Cuperus e.a. pleitten in *de Volkskrant* van 21 mei jl. voor een stem tegen de Grondwet. Zij sneden daarbij een thema aan dat ook mij zeer aan het hart gaat, maar dat mij juist een gewichtig argument bood om mensen tot een ‘ja’ te bewegen.

Bordewijk c.s. beginnen met een citaat uit het beginselmanifest van de PvdA: ‘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.’ Daarover zijn we het helemaal eens. Het huidige verdrag geeft een bijna absoluut primaat aan interne markt en mededinging en schier onbepaalde macht aan de betreffende Commissiediensten. De nieuwe Grondwet biedt op minstens twee plekken cruciale aanknopingspunten om daar iets tegen te doen. En ik kan u uit eigen ervaring verzekeren dat die nieuwe bepalingen zeer zwaar bevochten zijn!

In 2000 was ik mede-opsteller van het EU-Handvest Grondrechten in de eerste Conventie. Ondanks de felle tegenstand van niet in de laatste plaats de Nederlandse regeringsvertegenwoordiger Michiel Patijn, die zulks een verachtelijk archaisch Frans stokpaardje vond, lukte het om in dat handvest de toegang tot diensten van algemeen economisch belang als grondrecht op te nemen. Dit artikel staat nu als art II-96 in de concept-Grondwet.

In de tweede Conventie heeft mijn Vlaamse s.PA-collega Anne Van Lancker zich het vuur uit de sloffen gelopen om in deel III, het meer operationele deel, een horizontale, voor de hele breedte van het verdrag geldende bepaling opgenomen te

krijgen, artikel III-122, een van de weinige *nieuwe* bepalingen in dat derde deel. Deze luidt dat de Europese Unie ervoor moet zorgen ‘dat deze diensten functioneren op basis van beginselen en onder voorwaarden, met name economische en financiële, die hen in staat stellen hun taken te vervullen’. Verder staat er dat hiervoor deze beginselen en voorwaarden bij Europese wet zullen worden vastgesteld, ‘onverminderd de bevoegdheid van de lidstaten om, met inachtneming van de Grondwet dergelijke diensten te verstrekken, te laten verrichten en te financieren.’ Laat deze bepaling nu precies het antwoord zijn op de zorg die in het citaat uit het beginselmanifest wordt uitgesproken!

Artikel III-122 biedt de zo node gemiste rechtsbasis voor een Kaderrichtlijn Diensten van algemeen (economisch) belang, waar een meerderheid van het Europees Parlement nu al diverse malen om heeft gevraagd naar aanleiding van groenboeken en witboeken van de Europese Commissie en in relatie tot de recente omstreden voorstellen voor een dienstenrichtlijn van voormalig Eurocommissaris Bolkestein. De nieuwe Mededingingscommissaris Neelie Kroes heeft zich net als haar voorganger Monti tot nu toe steeds van den domme gehouden. De ambtenaren van het Directoraat Mededinging weten echter donders goed dat zij met de nieuwe verdragsbepalingen niet meer om zo’n Kaderwet heen zouden kunnen. Ze zouden hun alleenrecht om te bepalen wat decentrale overheden wel of niet mogen op grond van de heilige mededingingsregels moeten gaan delen met de Europese Raad en het Europees Parlement.

Helaas is het Europees Parlement ook volgens de nieuwe Grondwet nog geen volledig medewetgever op het terrein van het mededingingsbeleid, maar in ieder geval zou er een politiek wetgevingsdebat moeten komen over de ruimte voor decentrale overheden om de verhouding tussen markt en overheid te reguleren, zonder *overruled* te worden door Brussel.

INTERVENTIE

De Grondwet zou met die twee artikelen en de daarop te baseren verdere wetgeving dus een grote en noodzakelijke stap vooruit zijn. Dat is juist voor Nederland van uitzonderlijk belang, omdat wij voor de troepen uit lopen als het gaat om liberalisering en privatisering van zelfs die diensten van algemeen belang die elders in Europa nog puur publiek zijn, zoals de gezondheidszorg en de arbeidsvoorziening. Ook op andere manieren geeft de Grondwet meer ruimte voor subsidiariteit, zodat de doorgeschoten regelzucht vanuit Brussel kan worden beteugeld.

Misschien komt het omdat ik minder met navelstaren en meer met de dagelijkse Europese praktijk van interne markt en mededingingsbeleid bezig ben, maar de slordige oppervlakkige beoordeling van de verdragswijziging en het daaraan gekoppelde negatieve stemadvies aan alle PvdA-leden, alsmede de volstrekte desinteresse voor wat sociaal-democraten in het Europees Parlement doen met deze en andere thema's uit het beginselprogramma, heeft mij pijn gedaan. Met zulke partijvrienden heb je geen (SP-)vijanden van Europa meer nodig!

Het ergste is dat als gevolg van dit soort kortzichtige stemmingmakerij van linkse mensen tegen de Grondwet, de echte marktfundamentalisten die Europa puur als economisch samenwerkingsproject zien, de lachende derde zijn. Zij zullen munt slaan uit de impasse in de pogingen om die Europese markt sociaal en politiek in te kaderen. De verdragsbepalingen over interne markt en mededinging hadden we immers al en die zullen hun autoriteit en voorsprong alleen maar vergroten. Het bindende Handvest Grondrechten in deel II van de Grondwet en de zwaar bevochten vernieuwingen zoals art. III-122 zijn we nu voorlopig kwijt — precies wat de neoliberalen willen. Lees *The Economist* en de *Financial Times* er maar op na. Bolkestein en zijn geestverwanten lachen in hun vuistje.

IEKE VAN DEN BURG
Lid Europees Parlement PvdA

Een nuchtere stem

Twee weken voor het referendum vroeg een partijgenoot naar mijn opvatting over de Europese Grondwet. Ik bekende hem dat ik het haast niet durfde te zeggen, maar dat ik overwoog tegen te stemmen. Tot mijn opluchting reageerde hij niet verontwaardigd of verbolgen, maar vertrouwde hij mij toe dat hij zelf ook tegen was.

In mijn omgeving zijn er meer tegenstemmers. En allemaal voldoen ze niet aan het gangbare profiel. Het merendeel is hoog opgeleid, woont niet in een achterstandswijk, heeft geen proteststem tegen het kabinet uitgebracht en is voor Europese samenwerking. Hoe komt het dat deze neestemmers zo weinig van zich hebben laten horen?

Als ik van mijzelf uitga is de belangrijkste reden dat het *not done* was om tegen te zijn. Je voelde je een beetje een spelbreker als je nu nog dwars ging liggen, terwijl er door zo veel land- en partijgenoten zo hard aan het uiteindelijke resultaat was gewerkt. Hoe kun je 'nee' stemmen als je eigen partij voor is en talloze partijgenoten zich de benen uit het lijf lopen om burgers over de streep te trekken om 'ja' te zeggen?

Een tweede belangrijke reden is dat veel tegenstemmers niet het gevoel hadden dat de voorstanders geïnteresseerd waren in het *waarom* van hun afwijzing. Volgens onze eigen campagnefilms waren de enige vragen die ertoe deden: wat regelt het grondwettelijk verdrag anders dan de huidige verdragen en vinden we dat een verbetering of een verslechtering?

Daarmee werden allerlei vragen waar mensen zich zorgen over maken (wat betekent het als er binnen een gemeenschappelijke markt grote verschillen in welvaart en arbeidskosten bestaan? Hebben we voldoende vertrouwen in het democratisch gehalte van alle nieuw toegetreden en nog toe te treden lidstaten?) buiten de orde geplaatst. Dat waren vragen die bij andere gelegenheden gesteld hadden moeten worden: bij het Verdrag van Maastricht of de uitbreiding van de EU. Het punt is alleen dat bij die gelegenheden geen vragen gesteld konden worden. Formeel ging het

INTERVENTIE

referendum alleen over de tekst van het grondwettelijk verdrag als zodanig. Maar het grondwettelijk verdrag is niet alleen een tekst. Het vormt ook het sluitstuk van een ontwikkeling die de EU de afgelopen jaren heeft doorgemaakt. Over die ontwikkeling hebben mensen zich nooit kunnen uitspreken. Daarom is het logisch dat het grondwettelijk verdrag mede daarop wordt beoordeeld. Daar is niets oneigenlijks aan.

Er is nog nooit zoveel over Europa gesproken als in de afgelopen weken. Dat is winst. Binnen alle politieke partijen was Europa het hartelapje van een aantal deskundigen geworden. Gewone parlementariërs konden de discussie al nauwelijks volgen, laat staan gewone burgers. Maar voorzover er over Europa is gesproken was het vooral een defensief debat. De campagne van de PvdA was een verademing vergeleken met de hel en verdoemenis die volgens sommige leden van het kabinet het gevolg van een 'nee' zouden zijn. Maar ook het eerlijke verhaal van mijn eigen partij beperkte zich tot het benoemen van 'de voordelen van de Grondwet ten opzichte van de huidige situatie'.

De echte discussie moet wat mij betreft nog beginnen: waar is Europa voor nodig en wat zijn de voor- en nadelen van verdere integratie? Bij die discussie hoort bevolegheid, maar ook nuchterheid. Oost-Europa heeft er, na decennia van onderdrukking, recht op om gesteund te worden in een ontwikkeling naar politieke democratie en economische welvaart. Los van de morele plicht die we daartoe hebben worden we daar op den duur ook zelf beter van. Maar de eerlijkheid gebiedt te zeggen dat dit op korte termijn druk zet op de werkgelegenheid en de loonkosten in ons eigen land.

6 Er is, zeker op korte termijn, niet steeds sprake van een win-win-situatie. Laten we dan ook niet doen alsof. En laten we zeker de mensen die bezwaren zien niet afservieren als mensen die nationalistisch zijn, die niet weten waar het over gaat of die niet verder kunnen kijken dan het einde van hun eigen straat. De neestemmers die ik ken verdienen beter.

MARIJKE LINTHORST

Redactielid s&d

Helpt Lafontaine de SPD?

Terwijl Labour-leider Tony Blair verzwakt, maar wel (opnieuw) als winnaar uit de Britse verkiezingen tevoorschijn is gekomen, staat zijn SPD-collega Gerhard Schröder er aanzienlijk slechter voor. Schröder koos, na het electorale échec van zijn partij in de deelstaat Noordrijn-Westfalen (verkiezingen die oppositiepartij CDU tevens de absolute meerderheid in de Bondsraad bezorgden) voor een vlucht naar voren: hij kondigde vervroegde landelijke verkiezingen aan.

De coalitie van SPD en Groenen heeft een nieuw mandaat van de kiezers nodig, zo motiveerde hij zijn beslissing. Maar die heeft zulke merkwaardige consequenties (Schröder moet begin juli in de Bondsdag om een motie van wantrouwen gaan bedelen) en sorteert zulke onbedoelde effecten (oplopende ruzies tussen de coalitiepartners, verwarring in de SPD) dat de positie van de Duitse minister-president nog verder is verzwakt. De CDU loopt zich intussen warm om, samen met de FDP, de regeringsmacht over te nemen. Ze heeft de rijen rond lijsttrekker Angela Merkel gesloten en zal met een gematigd programma, zonder al te scherpe rechtse kantjes, de verkiezingen ingaan.

En alsof de ellende voor de SPD al niet groot genoeg is, dreigt ze ook ter linkerzijde electorale concurrentie te krijgen. De WASG (een kleine partij van traditionele vakbondsbestuurders in het Roergebied, die in mei in Noordrijn-Westfalen een paar procent van de stemmen vergaarde) en de in Oost-Duitsland gewortelde, links-populistische PDS (die bij de vorige Bondsdagverkiezingen de kiesdrempel van 5% niet haalde) willen gaan samenwerken. Dat kan de SPD nog meer stemmen gaan kosten, zeker als het nieuwe samenwerkingsverband de actieve steun zou krijgen van oud-SPD-leider en oud-minister van Financiën Oskar Lafontaine, die zijn partij eind mei demonstratief verliet.

Een extra tegenslag voor de Duitse sociaal-democraten dus. Of is deze linkse verdeeldheid — ook voor de SPD zelf — minder erg dan ze op het eerste gezicht lijkt? Dat is de mening van de Duitse politicoloog Franz Walter. Als SPD-kenner

INTERVENTIE

van naam schreef hij de afgelopen jaren een aantal artikelen die, met de recente ontwikkelingen in de Duitse politiek, alleen maar aan relevantie hebben gewonnen. Een links-populistische partij, zo luidt zijn stelling, kan kiezers binden die voor de SPD, althans op korte termijn, onbereikbaar zijn geworden: groepen laaggeschoolde, laagbetaalde burgers die van de door Schröder c.s. nagestreefde sociaal-economische *Modernisierung* weinig te verwachten hebben en die hun vertrouwen in de gevestigde politiek hebben verloren.

Grote politieke partijen, zo meent Walter, kijken doorgaans veel te ‘mathematisch-arithmetisch’ tegen splitsingen en nieuwe partijvorming aan. Veel SPD-ers bijvoorbeeld beschouwen de oprichting van de Groenen, begin jaren tachtig, nog altijd als een gevoelig verlies voor de sociaal-democratische moederpartij. Aanvankelijk werkte het electoraal ook zo uit. Maar vervolgens bleken de Groenen een grote aantrekkingskracht uit te oefenen op de veelal hoogopgeleide kiezers van de liberale FDP, die daardoor in veel deelstaten de kiesdrempel niet meer haalde. De *bürgerliche Koalition* van christen-democraten en liberalen ging wankelen; links herwon het offensief. Walter: ‘Durch die Spaltung der Linken hat sich ihr soziales Spektrum erheblich erweitert.’

In de afgelopen vijftien jaar heeft zich iets dergelijks ter rechterzijde voltrokken. Op veel plaatsen in Europa gingen zich rechts-populistische protestbewegingen manifesteren. Die haalden aanvankelijk stemmen bij traditioneel-rechtse partijen weg, maar hebben op wat langere termijn het rechtse kamp als geheel ‘proletarischer, volkstümlicher, plebiszitärer’ gemaakt. Dat maakte het mogelijk om electoraal bij de sociaal-democratie in te breken en om grote groepen laaggeschoolde kiezers, bijvoorbeeld in Oostenrijk en Nederland, ‘in Regierungskoalitionen mit den konservativ-christdemokratischen Parteien ein(zugliedern)’. Hetzelfde is in Hamburg gebeurd, waar de rechts-populisten als tussenschakel fungeerden voor de ‘Wanderung der grösststädtischen Unterschichten von der SPD in das bürgerliche Lager’.

Ook op het niveau van de deelstaten heeft de CDU inmiddels bij de betreffende groepen, voorzo-

ver ze stemmen, de overhand weten te krijgen. De huidige malaise van de sociaal-democratie moet volgens Walter voor een aanzienlijk deel daar worden gezocht. Geen SPD-leider is meer in staat om de (naar inkomen en opleiding gemeten) onderste 20% van de Duitse bevolking in stijl en *performance* aan te spreken; om hun *Lebenswelt* politiek tot uitdrukking te brengen. En dan (Walter schreef het in maart 2004, maar het had gisteren kunnen zijn): ‘Insofern müsste die SPD über einen zugkräftigen, dynamischen, attraktiven Linkspopulismus im Grunde heilfroh, geradezu erleichtert sein. Denn das würde der deutschen Linken die Chance zurückgeben, entheimatete Wählerschichten zu erreichen.’

Er is op Walters analyse wel wat aan te merken. Hij spreekt over ‘Unterschichten’ en ‘Restarbeitsklasse’ zonder dat nader te specificeren. Verder laat hij de sterk veranderende sociaal-economische context buiten beschouwing en neigt hij tot een zeker sociologisch determinisme (alsof een middengroepenpartij als de SPD niet meer programmatische speelruimte heeft dan zij de afgelopen jaren genomen heeft). Maar de auteur wijst terecht op de maatschappelijke achtergrond van de verschuivingen in het Duitse partijpolitieke landschap en helpt de lezer om de tegenstelling tussen ‘modernistische’ en ‘populistische’ politieke stromingen te relativieren.

Walters bijdragen sporen sociaal-democraten (en links-populisten) bovendien aan om over de grenzen van de eigen partij heen te kijken. Links versterkt men niet door voortdurend op eenheidsfronten en program-akkoorden te hameren, maar door het belang van overeenstemming en complementariteit te onderkennen en door het onderlinge debat te blijven voeren. Niet alleen in Duitsland.

PAUL KALMA

Directeur WBS en redacteur S&D

F.Walter, *Abschied von der Toskana. Die SPD in der Ära Schröder* (2., erweiterte Auflage), Wiesbaden, VS Verlag für Sozialwissenschaften, 2005.

Tegen de slechte zorgwet

Het nieuwe zorgstelsel van minister Hoogervorst dreigt op een ramp uit te lopen. De bottleneck zit hem in de grote macht die aan zorgverzekeraars wordt gegeven. Zij zullen onderhandelen met huisartsen, ziekenhuizen, psychotherapeuten, fysiotherapeuten en andere zorgverleners over vergoedingen voor werkzaamheden. Met de een sluiten ze een contract, met de ander niet.

Nu maakt het mij niet uit wie mijn potje pindaas maakt, zolang de smaak maar overeenkomt met het potje dat ik de vorige keer kocht. Bij het inkopen van een dienst wordt het al wat anders. De ene loodgieter is de andere niet. En die zoek ik dus ook graag zelf uit. In de regel is dat geen enkel probleem. Wanneer het om het belangrijkste in het leven gaat — de eigen gezondheid — geldt dat straks niet meer. Ik word afhankelijk van mijn zorgverzekeraar. Als die om wat voor reden dan ook geen overeenkomst heeft gesloten met de zorgaanbieder van mijn keuze, loop ik de kans gedwongen te worden naar een ander te gaan.

Een voorproefje hiervan zien we in de fysiotherapie. Met een aantal therapeuten hebben zorgverzekeraars een overeenkomst gesloten. Wie zich daar laat behandelen, hoeft vooraf geen toestemming te vragen en, als particulier verzekerde, de rekening niet voor te schieten. Maar wanneer de fysiotherapeut niet op het lijstje van de zorgverzekeraar voorkomt, moet de patiënt wel om toestemming vragen en is de vergoeding gelimiteerd. Meestal betekent dit dat er moet worden bijbetaald.

8 In de nieuwe situatie is het mogelijk dat zelfs die bijbetalingsmogelijkheid verdwijnt. Alleen de rekening van een zorgaanbieder die een contract met de zorgverzekeraar heeft, wordt dan vergoed. Onder het mom van marktwerking wordt de keuzevrijheid van verzekerden zo drastisch ingeperkt.

Ook voor de zorgaanbieders betekent de nieuwe wet een verslechtering. De recente stakingen van de huisartsen zijn dan ook goed te begrijpen. Vorig jaar gingen de psychotherapeuten hun voor. Psychotherapeuten dienden met het zorgkantoor in hun regio overeenstemming te be-

reiken over de tarieven die zij konden declareren. Daar lijkt niets vreemds aan, maar omdat zij de keus hadden uit één zorgkantoor kon van vrije onderhandelingen geen sprake zijn: er moest worden onderhandeld met een monopolist. Saillant detail: de NMa verbood de therapeuten hun krachten te bundelen, omdat dat kartelvorming zou inhouden.

In het nieuwe stelsel gaat dit mechanisme zich herhalen. Alleen wordt die ene monopolist ingeruild voor een paar oppermachtige zorgverzekeraars. Zorgaanbieders en verzekerden trekken aan het kortste eind. In theorie kun je overstappen naar een andere verzekeraar. Het is alleen afwachten of die contracten heeft met jouw huisarts en tandarts. En zo ja, wie garandeert dat het volgend jaar nog zo is?

Voor mensen in loondienst bij een werkgever die een collectief contract heeft afgesloten voor zijn werknemers, is wisselen van verzekeraar sowieso onaantrekkelijk, vanwege het feit dat zij bij een overstap de werkgeversbijdrage verspelen. Het bestaan van collectieve regelingen vormt dus een extra beperking van de keuzevrijheid. Als een werkgever zou besluiten in de nieuwe situatie de werkgeversbijdrage niet meer afhankelijk te stellen van de collectieve regeling, betekent dit een einde aan de solidariteit op bedrijfsniveau.

Tijdens de behandeling van de wet in de beide Kamers werden veel bezwaren tegen de wet geuit, ook door de PvdA, maar de coalitiefracties gaven Hoogervorst hun zegen. Zo krijgen we er met ingang van 1 januari 2006 weer een stelsel bij dat veel burgers niet hebben gewild — dit na het drama van de verzelfstandiging van het openbaar vervoer, het op afstand van de overheid plaatsen van de woningcorporaties en de chaos bij de privatisering van de nutsbedrijven. Er zullen problemen rijzen, overheid en politiek zullen de handen in de lucht steken en in koor roepen: ‘Daar gaan wij niet over, dat is een zaak van private partijen.’ De kloof tussen burger en politiek zal nog breder worden.

De PvdA zou zich, net als de SP, hier niet bij moeten neerleggen. Nu de invoeringsdatum naderd zullen steeds meer mensen in de gaten krijgen wat er over hen heen komt. Het protest zal aanzwellen. Het minste wat de PvdA kan doen is deze protesten ondersteunen. Het feit dat de Tweede-

INTERVENTIE

Kamerfractie heeft geweigerd om het manifest van de huisartsen mede te ondertekenen is wat dat betreft een slecht signaal.

JOS KUIJS

Wetenschappelijk medewerker Centrum voor Lokaal Bestuur

Een hek erom

Krijgt Nederland *gated communities* — afsluitbare woongebieden? In Den Bosch wordt gebouwd aan negen afsluitbare ‘kastelen’ met ieder zo’n 70 woningen. Op het ‘landgoed Haverleij’ is verder nog een golfclub te vinden; straks komt er nog een basisschool. De morele verontwaardiging is groot: de openbaarheid is in het geding. Maar zijn deze kastelen werkelijk reden tot zorg?

Moderne (middenklasse-)burgers hebben de drang zich van anderen te onderscheiden. De nieuwe kasteelbewoners hebben dat in verheugde mate. Daar is niks mis mee. Als nieuwe woonvorm is het kasteel ook best interessant: er is tenslotte geen reden om de Nederlandse uitbreidingswijk met projectontwikkelde rijtjeshuizen te idealiseren. Het is bovendien goed mogelijk dat door de afsluiting het kasteel tot meer gemeenschapsvorming leidt. Misschien vormen zich wel ‘lichte gemeenschappen’ (Duyvendak & Hurenkamp) van mensen die elkaar helpen en diensten en ervaringen uitruilen.

Maar de kasteelwijken appelleren ook aan de drang om je te kunnen afsluiten van de wereld. In hun vorm zijn ze oeroud: de nieuwe kastelen zijn als de wagenburg of ommuurde stad. De vraag is wat mensen nu motiveert terug te keren naar die woonvorm. Als burgers zich hiermee willen afkeren van de samenleving dan is dit zeer zeker wel problematisch. Maar het is misschien vooral ook tragisch: de middeleeuwse muur is immers geen manier om de gevaren van de moderne samenleving buiten te houden. De wereld is niet in een kasteel te organiseren: de kinderen moeten straks naar school en als ze groter worden willen ze al helemaal het kasteel uit en komen pas terug als

de ophaalbrug al lang is opgehaald. En wat als er onenigheid uitbreekt binnen het kasteel? Een hoog inkomen is geen garantie tegen onhebbelijkheden.

Onze Hollandse *gated communities* zijn een melodramatische poging de werkelijkheid te ontvluchten. Allerlei narigheid zal de kasteelmuren binnen dringen, van fijnstof tot BSE. Het televisienieuws zal broeikas effecten en dalende beurskoersen in breedband uitmeten en Hollywood zal blijven inspelen op angsten en onzekerheden die horen bij het stedelijk leven. Nederland is niet een dichtbevolkt land maar een dunbevolkte stad, zeggen planologen. Er is geen ontsnappen aan de stad. En voor de echt leuke dingen heeft iedereen de stad nog steeds nodig.

Is de trek naar Haverleij wellicht nog onschuldig, de bredere trend is zorgwekkend: er vindt een cumulatie van afscheiding plaats. In wezen is de retro-architectuur (inclusief brokkelige baksteentjes) het meest uitgesproken voorbeeld van een bredere trend naar segregatie. We werken apart, we wonen apart, we recreëren apart en we gaan naar aparte scholen. Wat straks niet meer kan worden verondersteld is ervaringskennis. Perfectioneren we de kunst om langs elkaar heen te leven totdat we de ontwikkelingen in de samenleving enkel nog via de media moeten proberen te begrijpen? De ruimtelijke ordening wordt op meer fronten intoleranter: op tal van plaatsen worden wandelpaden omgelegd of domweg onderbroken omdat golfclubs exclusiviteit opeisen. Het Britse idee van *public footpaths*, die vaak dwars over of vlak langs private landerijen lopen, staat toch dichterbij de sociaal-democratie dan die drang naar exclusiviteit.

De stad staat al eeuwenlang voor confrontatie en inspiratie. Vroeger ging het dan om de historische binnenstad, inmiddels kan die confrontatie op tal van plekken in het ‘stedelijk veld’ gevonden worden. Die stedelijkheid, die confrontatie en de dagelijkse ervaring van de samenleving kunnen we niet missen, ook niet in de dunbevolkte stad Nederland. De stad is een idee dat het waard is om verdedigd te worden.

MAARTEN HAJER

Redactielid s&d

Denk nog eens na over het referendum

Zo teleurgesteld als de grote politieke partijen waren over de uitslag van het referendum over de Europese Grondwet, zo tevreden zijn ze met de volksraadpleging zelf. Is dat enthousiasme terecht? Paul Bordewijk zei nee tegen de Grondwet. Nu zegt hij nee tegen het referendum.

PAUL BORDEWIJK

Na de afwijzing door de kiezers van een Europese concept-Grondwet die door een grote meerderheid in de Tweede Kamer werd gesteund, heeft bijna de hele Kamer zich voorstander getoond van het organiseren van meer referenda. Het leken wel vrijgelaten criminelen die pleitten voor de invoering van lijfstraffen in de gevangenis.

10 Zelf kan ik aan het referendum over de Europese Grondwet maar één positief aspect ontdekken: de uitslag. Die maakt het de voorstanders van een federaal Europa onmogelijk om te concluderen dat de Nederlandse bevolking zich voor eens en voor altijd heeft uitgesproken vóór het Europese project en dat er dus behalve Europese normen voor de kwaliteit van het zwemwater ook normen voor de temperatuur daarvan moeten komen. Maar verder denk ik dat de gang van zaken alle bezwaren onderstreept die je maar tegen referenda kunt aanvoeren.

Laurens Jan Brinkhorst had volstrekt gelijk met zijn uitspraak dat de concept-Grondwet veel te gecompliceerd was om er van kiezers een inhoudelijk oordeel over te vragen. Zijn

stelling riep wel de vraag op hoe hij in het kabinet een partij kan vertegenwoordigen die het referendum tot zijn kroonjuwelen rekent. Voor Jan Marijnissen was de complexiteit van de voorgestelde Grondwet reden om op te roepen tegen te stemmen. Misschien wat kort door de bocht, maar niet geheel onzinnig: hoe kun je aan de kiezer steun vragen voor een document dat die kiezer onmogelijk volledig op waarde kan schatten?

De discussie ging dan ook minder over de tekst van de concept-Grondwet, dan over de duiding van het begrip Grondwet. Tegenstanders zagen daarin de (super-)statelijke pretenties van de Europese Unie gereflecteerd, sommige voorstanders beschouwden de term 'Grondwet' als een vergissing. Zij hadden het meestal over 'het grondwettelijk verdrag', alsof 'Grondwet' een drukfout was. Niet direct een basis voor een heldere kiezersuitspraak.

En dan was er ook het argument dat Nederland zich zou isoleren door de concept-Grondwet af te wijzen. Vóór het Franse 'nee' was dat op zichzelf best een argument, maar wel typisch een van bestuurders. Wanneer je van mening bent dat het oordeel over de concept-Grondwet bepaald moet worden door de internationale verhoudin-

Over de auteur Paul Bordewijk is publicist

Noten zie pagina 13

gen in plaats van door de mening van de kiezer, moet je geen referendum houden. Daarmee maak je de kiezer alleen maar recalcitrant.

Ik kan mij dan ook niet aan de indruk onttrekken dat dit referendum niet werd gehouden om er werkelijk achter te komen wat de kiezer van Europa vindt, maar om de Euro-sceptici het zwijgen op te leggen. Dat een standpunt dat werd gedeeld door een coalitie die liep van GroenLinks tot en met de vvd desondanks door de meerderheid van de kiezers zou worden afgewezen, viel buiten het voorstellingsvermogen van de buitenlandspecialisten. Toch is dat bij een grote meerderheid van de gemeentelijke referenda gebeurd.

Door zelf een raadplegend referendum uit te schrijven hebben de voorstanders zich in de nesten gewerkt. Wie een advies vraagt, moet niet zelf willen bepalen hoe dat advies moet komen te luiden. Dat gebeurt weliswaar nog wel eens in de consultancy-praktijk, maar de kiezer is minder volgbaar dan het bureau Nyfer. En zeker wanneer wordt bedreigd met hel en verdoemenis wanneer mensen het in hun hoofd zouden halen om tegen te stemmen, gaan ze dat juist doen. Tegen deze achtergrond bepleitte de PvdA in de jaren '90 van de vorige eeuw alleen een correctief referendum, uitgeschreven op verzoek van een bepaald aantal kiezers. Ook zo'n soort referendum kan problemen geven, maar het maakt in ieder geval de voorstanders van een voorstel niet ongelofwaardig wanneer ze campagne voeren.

Bij een zelf uitgeschreven referendum moet je geen campagne voeren, maar de meningvorming overlaten aan de media. Bij het interne referendum dat de FNV organiseerde over de loonmatiging heeft dat goed gewerkt. De PvdA daarentegen organiseerde overal in het land bijeenkomsten waar alleen de voorstanders spraken, zonder dat men de meerderheid van de PvdA-kiezers overtuigde. Het gevolg is dat de partij in de peilingen nu is teruggevallen naar 41 zetels. Net als de wBs waren veel PvdA-afdelingen daarentegen zo verstandig te kiezen voor het interne debat, in zaaltjes of op hun website.

Het kabinet moest zowel het referendum faciliteren als het eigen standpunt verdedigen. Bij dat laatste is men volledig uit de rails gelopen door zich niet te beperken tot advertenties namens de regering, maar ook anderen aan het woord te laten en daarbij tegenstanders uit te sluiten. Een kabinet dat advertentieruimte en zendtijd koopt ten gunste van Kamerleden die het met de regering eens zijn en niet ten gunste van tegenstanders, heeft zich ver verwijderd van het verbod op discriminatie vanwege politieke denkbeelden dat in art. II-81 van het concept voor de Europese Grondwet wordt beleden. Ik denk dat de regering zichzelf daarbij in de voet heeft geschoten: wie het moeilijk vond te kiezen tussen de argumenten van de voor- en tegenstanders, had vaak geen moeite te constateren dat de regering vals speelde en stemde dus tegen.

Maar, zeggen de voorstanders van het referendum, er is nu toch eindelijk eens goed gediscussieerd over Europa. Dat viel echter hard tegen. De voorstanders dreigden dat bij een nee-stem het licht zou uitgaan, of vonden dat je als tegenstander geen huisje in Frankrijk mocht hebben. Sommigen beweerden in ernst dat je juist als je kritiek had vóór moest stemmen. Tegenstanders maakten vaak geen onderscheid tussen wat nu al geldt en wat de Europese Grondwet zou brengen. Oud nieuws over de onderwaardering van de gulden bij de overgang naar de euro leidde tot een grote consternatie, maar niet tot een discussie over de voor- en nadelen van eigen monetair beleid van de lidstaten. Vragen over wat wel en wat niet de taak moet zijn van de Europese Unie raakten ondergesneeuwd. En dat gold al helemaal voor de discussie wie ons in Brussel het best vertegenwoordigt: onze regering of het Europees Parlement.

Politici buigen zich nu over de betekenis van het Nederlandse 'nee', zoals ooit in Delphi de priesters zich bogen over de uitspraken van de Pythia. Dat valt niet mee. Een maand voor het referendum hielden voor- en tegenstanders elkaar in de peilingen van Maurice de Hond nog nagenoeg in evenwicht (38% vs. 40%). Pas na

de campagne waren de tegenstanders duidelijk in de meerderheid. Toen is dus de kloof tussen burger en politiek ontstaan. Stel nu dat één op de acht kiezers zijn tegenstem heeft laten bepalen door zijn afkeer van de regeringscampagne. Dan zegt de referendumuitslag niets over het oordeel van de kiezer over Europa en hebben Balkenendes buitenlandse collega's groot gelijk wanneer ze boos op hem zijn dat de Nederlandse regering de zaak heeft verkloot.

Urk was de gemeente met de meeste tegenstemmers. Velen daar waren boos over de Europese visquota. Maar dat gebruik ik nu juist altijd als een voorbeeld van iets dat wèl door Europa geregeld moet worden. Er zijn ongetwijfeld tegenstemmers geweest die bang waren dat Polen zich met het Nederlandse abortusbeleid zou gaan bemoeien, maar die tegelijkertijd boos waren dat de Europese Grondwet geen einde maakte aan de stierengevechten in Spanje. En er zijn tegenstanders van een Europese superstaat, die tegelijkertijd tegen de concept-Grondwet stemden omdat het Europese parlement te weinig te vertellen heeft.

Hier zie je de bezwaren die aan een referendum kleven: anders dan in het parlement kun je voor- noch tegenstemmers op hun stemgedrag aanspreken. Dat betekent ook dat je bij verdere besprekingen over de toekomst van Europa geen onderhandelingsinzet kunt kiezen waarvan je weet dat hij wel door een meerderheid van de kiezers zal worden aanvaard.

12 Dat probleem had men kunnen zien aankomen wanneer men zijn geschiedenis beter had gekend en had geweten dat Nederland in 1797 ook al een referendum heeft gehad waarbij een grondwet werd afgewezen.¹ Toen ging het om een concept voor de Bataafse Republiek dat een vaag compromis inhield tussen, jawel, voorstanders van een eenheidsstaat en voorstanders van een federatie. Het compromis werd door beide partijen afgewezen. Nu maar hopen dat de staatsgreep die daarop volgde in Europa ditmaal uitblijft.

Toch zullen er nieuwe verdragen moeten worden gesloten, al was het maar om een einde te maken aan de absurde consequenties die het

beginsel van de vrije markt in Europa heeft gekregen. Maar niemand weet hoe de kiezer daar echt over denkt, want 'de kiezer' is niet één persoon. Wat dat betreft is er een groot verschil met het referendum in Utrecht over de openstelling van winkels op zondag. De afwijzing daarvan door de kiezers vraagt geen nadere interpretatie: die winkels blijven gewoon dicht.

Er zijn wel meer zaken waar ik graag een referendum over had gezien. De Betuwelijn en de HSL waren bij een referendum ongetwijfeld afgewezen. Dat geldt ook voor de onderwijs hervormingen waar we nu zo'n spijt van hebben,

Burgers kunnen bij een referendum tegenstemmen zonder een consistent alternatief op tafel te leggen, bestuurders komen daar niet mee weg. Burgers toetsen voorstellen geïsoleerd op hun eigen merites, bestuurders letten op de haalbaarheid van alternatieven

voor het nieuwe stelsel voor de gezondheidszorg en voor de zoveelste hervorming van de wao. Wanneer Alexander Pechtold als wethouder van Leiden niet had tegengehouden dat er een referendum kwam over de Rijn-Gouwe-lijn, zou dat onzalige plan allang zijn afgeschoten. Hetzelfde zou echter gelden voor allerlei maatregelen waar ik wel voor ben: matiging van de hypotheekrente-aftrek, tolheffing tijdens het spitsuur, verhoging van de bijdrage van welvarende ouderen aan de aow, aanpassing van het stelsel van gemeenten en provincies aan de maatschappelijke schaalvergroting.

De roep om een referendum komt voort uit de afstand tussen burger en bestuurder. Die afstand kan op verschillende manieren ontstaan:²

1. Bestuurders kunnen verstrikt raken in een besluitvormingsproces waarin het middel tot doel is geworden. Wie het project nog ter discussie durft te stellen, stelt zich buiten de groep. Politici rechtvaardigen hun opstelling door dingen te zeggen als dat er al zo lang over is gepraat, dat de coalitie het nu eenmaal heeft afgesproken, dat niets doen geen optie is, dat er nu eindelijk eens een knoop moet worden doorgehakt of dat je niet van een rijdende trein kunt springen. Tegen dat soort bestuurlijke verstriking kan een referendum goed helpen.

2. Politici kunnen andere normen en waarden koesteren dan de meerderheid van de bevolking. Zij doen dat bijna per definitie omdat uit hun keuze voor de politiek al blijkt dat zij de publieke zaak meer zijn toegedaan dan anderen. Daarmee hangen allerlei andere keuzen samen, zoals voor rechtstatelijke waarden, voor het milieu en voor cultuur. De voorstanders van de doodstraf zijn in de Tweede Kamer nog veel sterker ondervertegenwoordigd dan de tegenstanders van de Europese concept-Grondwet.

LPF'ers beschouwen dat terecht als een voordeel van het referendum, maar D66 en GroenLinks zouden het als een nadeel moeten zien. Juist bij die twee partijen is sprake van groot enthousiasme om die waarden buiten de macht van de gewone wetgever te plaatsen door ze vast te leggen in de Nederlandse Grondwet, in internationale verdragen of in Europese richtlijnen. Tijdens de campagne heb ik regelmatig gehoord dat het goed was dat Europa normen stelde voor de concentratie van fijnstof, omdat de Neder-

landse regering dat had nagelaten. GroenLinks maakte daar zelfs een centraal punt van. Dan stel je de Nederlanders dus gelijk aan Papoea's die nog niet rijp zijn voor het zelfbeschikkingsrecht. Die moet je dan zeker niet per referendum laten beslissen.

3. Soms is afstand tussen burger en bestuurder ook heel wenselijk. In de kroeg kun je als burger het ene moment klagen dat niets mag in dit land en een kwartier later dat ze alles maar toelaten. Als bestuurder moet je dan toch iets specifiekere zijn. Burgers kunnen bij een referendum tegenstemmen zonder een consistent alternatief op tafel te leggen, bestuurders komen daar niet mee weg. Burgers toetsen voorstellen geïsoleerd op hun eigen merites, bestuurders letten op de haalbaarheid van alternatieven.

Een referendum kan onbesuisde voorstellen tegenhouden, maar ook leiden tot immobiliteit. Het liefst had ik daarom dat er in de Nederlandse Grondwet komt te staan dat over slechte voorstellen een referendum kan worden gehouden, maar niet over goede. Helaas, dat gaat nu eenmaal niet. Dan toch maar liever géén referenda, ook niet inzake kwesties waarover ik met de politieke meerderheid van mening verschil. Liever überhaupt geen referenda, dan dat bepaalde problemen onopgelost blijven omdat de remedie wordt afgewezen door tegenstanders die het niet eens zijn over het alternatief. Maar mochten er toch meer referenda volgen en ligt er een slecht voorstel voor, dan stem ik uiteraard tegen.

Noten

1 S. Schama, *Patriotten en bevrijders. Revolutie in de noordelijke Nederlanden, 1780/1813*, Agon, Leeuwarden 1989, pp. 320-324.

Zie ook P. Bordewijk, 'Laat referendum over Europa liever achterwege', in *de Volkskrant* 15.9.2003 (www.paulbordewijk.nl/artikelen/204)

2 P. Bordewijk, 'Elite kan maar

geen referendum winnen.' In: *Pluche*, winter 2003 pp. 25-33 (www.paulbordewijk.nl/artikelen/188).

Na het nee. Europa in analyse

Na het Franse 'non' en het Nederlandse 'nee' tegen de Europese Grondwet is het tijd voor bezinning.

Wat ging er mis? Ging er wel iets mis?

Ja- en nee-stemmers maken in s&d de balans op.

Jan Rood beschrijft hoe de dubbelzinnige toon die politici jarenlang aansloegen over de Unie, bij het referendum als een boemerang op hen terugsloeg.

Intussen ligt de toekomst van Nederland nog altijd in Europa. **Donald Kalff** vindt dat de bestuurlijke bepalingen uit de concept-Grondwet tekortschieten.

Hij pleit voor een Europa van twee snelheden. Volgens

Ger Verrips is Europese samenwerking de enige oplossing voor problemen van wereldformaat.

Rene Cuperus meent dat de kortsluiting van het 'nee' een heilzaam effect kan hebben op het Europese

project. **Jan Marinus Wiersma** en **Matthias Verhelst**, ten slotte, richten de blik oostwaarts, naar de landen van het Nieuwe Midden.



L'EUROPE
MÉRITE UN

OUI


UMP

Na het nee. Europa in analyse (1)

Wind gezaaid, storm geogst

Niet de burger keerde zich af van Europa, maar de politiek

JAN ROOD

16 Het antwoord van de regering op het massale 'nee' van de bevolking tegen de Europese Grondwet was snel en beslist. Nederland, zo meldde het kabinet in het debat met de Tweede Kamer over de uitslag van het referendum, zal zich terughoudender opstellen ten aanzien van de Europese Unie. Dat die aankondiging gepaard ging met de mededeling dat Nederland zich nog harder zal opstellen in de discussie over de toekomstige financiering van de Unie, hoeft niemand te verbazen. Waar de financiële meetlat al enkele jaren de Nederlandse houding ten aanzien van de Unie bepaalt, werd de nee-stem dankbaar en voorspelbaar aangegrepen om de Nederlandse budgettaire eisen extra kracht bij te zetten. Ieder nadeel heeft zo zijn voordeel, moet men gedacht hebben. Maar ook ten aanzien van verdere uitbreiding van de Unie, laat staan verdere overdracht van bevoegdheden, gaat Den Haag op de rem staan. Het gaat, zo luidt de analyse, de burger immers te snel, het is hem of haar te veel en de Unie wordt te groot. En die burger, jarenlang veronachtzaamd door nationale politici als het om Europa ging, moet serieus genomen worden. Dat vindt ook kamervoorzitter Weisglas. De stemming goed aanvoelend, meldde hij dat als er één ding uit de Grondwet behouden zou moeten worden, dit de zogeheten gele-kaartprocedure

is: de mogelijkheid voor nationale parlementen om aan te geven dat Europa van bepaalde zaken moet afblijven, omdat zij nationaal zouden zijn. Maar dan moest die gele kaart wel worden omgezet in een rode kaart, oftewel een vetorecht van nationale parlementen.

Wie niet beter weet, zou na kennisneming van deze reacties gemakkelijk tot de conclusie kunnen komen dat het Kamerdebat de afsluiting vormde van een succesvolle campagne van regering en Kamer *tegen* de Europese Grondwet. In ieder geval wordt het in het licht van deze reactie moeilijk voorstelbaar dat nog een dag daarvoor een grote meerderheid van de Kamerleden en het voltallige kabinet de Europese Grondwet hartstochtelijk verdedigden als de onderomstandigheden beste deal die Nederland zich kon wensen; en dat dan ook nog onder het aanroepen, door individuele bewindslieden, van de hel en verdoemenis die over het land zouden komen in geval van een nee-stem. Dat diezelfde Kamer het uitbreidingproces met hier en daar het verzetten van een komma als grootste beleidsdaad altijd breed heeft gesteund, is snel vergeten. Hetzelfde geldt voor de overeenstemming over een begindatum van de onderhandelingen met Turkije. Dat besluit werd toch in december 2004 nog alom geprezen als een prestatie van wereldformaat en de redding van een anders toch wat bleekjes Nederlands EU-voorzitterschap. Kortom, wie slechts enkele weken terugkijkt, kan niet anders dan zich de vraag stellen of de

Over de auteur Jan Rood is verbonden aan het Europa-programma van het Instituut Clingendael te Den Haag

reactie op het nee niet een van die helaas in de politiek te vaak voorkomende voorbeelden van opportunisme is, waarbij onder het mom van leiderschap de politieke elite spoorlags van koers verandert en achter de muziek aanhobbelt, daarbij suggererend te weten welke toon het volk wil horen.

VALT HET NEE TE DUIDEN?

Vast te stellen wat het volk wil, is overigens een tamelijk onbegonnen zaak. Het is al eerder opgemerkt, het nee-kamp wist wel waar het tegen was. Maar welk Europa men dan wel voorstond, bleef onduidelijk. En bij die constatering gaat het dan nog om de woordvoerders, die er geheel tegenstrijdige visies op na bleken te houden over de toekomst van de Europese Unie. Visies die vaak ook niet uitblonken door interne consistentie. Zo werd het vooruitzicht van het ontstaan van een Europese superstaat moeiteloos gecombineerd met een dreigende dominantie door de grote lidstaten; twee zaken die toch op zijn minst met elkaar op gespannen voet staan. De vrees voor dominantie van de grote landen laat zich ook moeilijk verenigen met een soortgelijke angst in Frankrijk, waar men juist tegen stemde omdat men Frans machtsverlies vreesde. Eenzelfde inconsistentie geldt voor de waarschuwing door het nee-kamp dat de Grondwet het einde inluidde van Nederland als zelfstandige natie. Juist de soevereine beslissing van het volk over deze Grondwet vormt toch het beste bewijs dat 'ons' land ook na vijftig jaar Europese integratie nog immer bestaat. Sterker, het heeft — en we mogen toch aannemen dat het nee-kamp door die gedachte werd geïnspireerd — zelfs een beslissende invloed op de verdere evolutie van dit proces.

Als het dus al niet eenvoudig is er achter te komen waar de voorhoede van het nee-kamp voor staat, hoeveel moeilijker is het dan wel niet vast te stellen wat de bevolking met Europa wil. Wie in het kader van de nu aangekondigde brede maatschappelijke discussie aan die speurtocht gaat beginnen, doet er daarbij wellicht

verstandig aan de volgende zaken in het oog te houden. Uit alle onderzoeken blijkt dat de steun van de Nederlandse bevolking voor het Europese integratieproces al langere tijd afneemt. Uit diezelfde onderzoeken blijkt echter niet dat de bevolking zich tegen 'Europa' heeft gekeerd. Integendeel, opiniepeilingen wijzen er ook op dat diezelfde burger op bepaalde onderwerpen — o.a. buitenlands beleid — juist meer Europese samenwerking wil en gefrustreerd is over het Europese onvermogen adequaat op te treden.

Deze constatering valt dan ook moeilijk te verenigen met de nu breed levende suggestie

Het referendum was een onverantwoorde daad van politieke roekeloosheid die bij uitblijven van het vereiste tegengif nog lang zal nagalmen

van een gapende kloof tussen bevolking en politieke elite over de *inhoud* en *richting* van het Europese integratieproject. De elite, zo luidt dan de veronderstelling, zou zich vergist hebben in de intensiteit van een authentieke anti-Europese stemming onder het volk, en zou nu geen andere keuze hebben dan deze te volgen. Veeleer lijkt het echter zo te zijn dat een diffuus geheel van politiek onbehagen en maatschappelijke onvrede — dat in navolging van de Fortuyn-revolutie in het bijzonder de politieke elite zelf als doel had — zich via het referendum in volle omvang op het Europese project heeft gericht. Anders gezegd, het nee tegen de Grondwet is op zijn minst ten dele het resultaat van behendig politiek ondernemerschap, waarbij het nee-kamp — daarbij effectief geholpen door het ja-kamp — het initiatief naar zich toetrok, de toon van het debat wist te zetten, en aldus in het heersende politieke klimaat het pleit al in een vroegtijdig stadium in belangrijke mate had beslist.

Daarmee is niet gezegd dat het ja-kamp met een slimmere campagne alsnog de winst naar zich toe had kunnen trekken. Die kans was hoe dan ook niet groot. Wie voor Europa is, staat immers bij voorbaat op achterstand in dit land, en waarschijnlijk in meer Europese landen. Nogmaals, niet primair vanwege de inhoud van het Europese project, maar omdat 'Europa' wordt beschouwd als bij uitstek een onderneming van die politieke elite. En waar diezelfde politieke elite, zo hebben de roerige beginjaren van deze nieuwe eeuw ons geleerd, niet langer wordt vertrouwd, is ook het Europa-avontuur verdacht. Zo bezien is naast het vertrouwen in het regentendom de Europese integratie het tweede slachtoffer geworden van de opstand tegen het establishment.

PAARDENMIDDEL REFERENDUM

18 Met die burger kan men daarbij slechts medelijden hebben. Natuurlijk, waar het Europese integratieproject van een sectoraal economische onderneming met zeer beperkte reikwijdte tot een breed politiek en maatschappelijk proces is geworden, dat zich steeds dieper indringt in de samenlevingen van de lidstaten, is politisering en grote betrokkenheid van burgers niet alleen gewenst maar noodzakelijk. Dat had Joschka Fischer goed in de gaten toen hij in zijn befaamde Humboldt-rede van mei 2000 opriep tot vaststelling van de politieke finaliteit van het integratieproces en daarmee de aftrap gaf voor wat uiteindelijk de Europese Grondwet is geworden. Zijn boodschap was in essentie dat Europa te belangrijk is geworden om de burgers erbuiten te houden, dat het Europa van de technocratie zijn eigen politieke deficit aan het scheppen was. Maar in een land waar debat over de Europese integratie niet plaatsvindt, waar juist in de relatie Europa/burger sprake is van ernstig achterstallig onderhoud, was het toch vragen om ongelukken toen bij uitstek de Europese integratie geschikt werd bevonden voor toepassing van het paardenmiddel van het referendum. Een onverantwoorde daad van politieke roekeloosheid en

onderschatting die bij uitblijven van het vereiste tegengif nog lang zal nagalmen.

En daarmee zijn we bij de ware verantwoordelijken. Want juist de politieke elite heeft zich jarenlang geen rekenschap gegeven van het feit dat de Unie veranderde van de aloude economische gemeenschap van zes naar een politiek arrangement met een steeds grotere geografische en functionele reikwijdte. Diezelfde politieke elite rekende het niet tot haar verantwoordelijk-

Europa is geen HSL, veeleer het boemeltje naar Medemblik

heid de Unie te verdedigen tegen een groeiende Eurosceptis. Integendeel, Brussel kostte teveel, bedreigde onze arbeidsmarkt door maar voortdurend uit te breiden, was een ideale zondebok voor falend nationaal beleid, zadelde ons op met onuitvoerbare regelingen en stond model voor ongebreidelde regelzucht. Dat was de boodschap die naar de burger werd uitgezonden. Dat Nederland zelf bij al die besluiten betrokken was en vaak aan de wieg ervan had gestaan, werd voor het nationale publiek zorgvuldig verborgen gehouden. Dat vervolgens diezelfde burger, plotsklaps uitgedaagd door de politiek, ook wel weg wist met kritiek op Brussel, hoeft dan niet meer te verbazen. Wie de wind van Eurosceptis zaait, zal storm oogsten!

DE GEEST UIT DE FLES

Kortom, niet de burger heeft zich afgekeerd van Europa, maar de politiek. Een gegeven dat nog eens pijnlijk wordt onderstreept door de paniecreactie in antwoord op de uitslag van het referendum. Een paniecreactie, omdat het maximale dat op dit moment aan de hand van het referendum kan worden geconcludeerd is dat burgers ontevreden zijn met de wijze waarop het Europese integratieproces zich voltrekt. Te zeer heeft men het gevoel — de beeldspraak is veelvuldig gebruikt — in een trein te zijn beland die met hoge snelheid naar onbekende stemming

dendert. Gebrek aan zeggenschap over bestemming, reistijden en prijs van het kaartje — dat lijkt het belangrijkste bezwaar te zijn, waarbij de burger toch vooral geïnteresseerd lijkt in de finaliteit van het integratieproces. Waar gaat het naar toe? Bij dit alles dient overigens te worden opgemerkt dat het met die snelheid wel meevalt: geen HSL maar veeleer het boemeltje naar Medemblik.

Voor de wijze waarop in Nederland Europa-politiek wordt bedreven betekent dit alles in ieder geval dat de politiek is gegijzeld door de slagschaduw van volgende referenda. De roep om belangrijke beslissingen (bijvoorbeeld over verdere uitbreiding of een volgende verdragswijziging) inzet te maken van een referendum, zal moeilijk te weerstaan zijn. Minimaal levert dat een grotere onvoorspelbaarheid op van de Nederlandse opstelling vis à vis de Unie en medelidstaten, het zal de krachten die pleiten voor grote(-re) terughoudendheid in de kaart spelen en het beperkt hoe dan ook de speelruimte op het toch al zo complexe Europese speelveld. Wie voor minder Europa is — ‘*Europe light*’, zoals dat tegenwoordig modieus heet — zal dit als winst beschouwen. Wie echter de overtui-

De nationale politiek in Nederland moet doen wat men zo lang heeft nagelaten: Europese integratie inzet maken van het normale partijpolitieke spel

ging is toegedaan dat de toekomst van dit land onlosmakelijk verbonden is met een actieve opstelling binnen de Unie, ziet in deze ontwikkeling gevaren.

De uitslag van het referendum en in het bijzonder de reactie daarop, accentueren daarnaast een verschuiving in de Nederlandse positie van een land dat als *founding father* een bijzondere verantwoordelijkheid voor het project ervoer

— noem het *ownership* — naar een land dat in toenemende in het kamp van de Eurosceptische lidstaten terecht komt; en ook zo door de andere lidstaten wordt gepercipieerd. Ook hier zien sommigen winst. Dwarsliggers zouden meer binnenhalen. Maar een Unie die in toenemende mate door dwarsliggers wordt gedomineerd, werkt niet. En dat kan toch niet in het Nederlands belang zijn.

Tot slot, het wordt in alle toonaarden ontkend door de tegenstanders van de Europese Grondwet: hun nee-geluid mocht niet worden geïnterpreteerd als een stem tegen Europa of de Europese samenwerking. En, inderdaad, soms klonk ook de roep om meer Europa door. Maar in grote lijn was het verzet tegen de Grondwet een uitdrukking van een (terug-)verlangen naar een Nederland dat het eigen lot meer in eigen hand zou hebben. Dat geldt bij voorbaat voor de rechterflank van de nee-stem, waar de klein-christelijke partijen altijd onder de vlag van god, koningshuis en vaderland de trom van de nationale soevereiniteit hebben beroerd. Maar die opvatting zit breder en dieper en sluit aan bij een reeds langer waarneembare neiging de buitenwereld vooral als bedreigend te zien, de rug naar Europa te keren en zich achter de dijken te verschuilen. Een vorm van neutralisme die slechts de schijn van veiligheid en soevereiniteit oplevert. Maar de buitenwereld verandert er *au fond* niet door en Nederland krijgt er ook niet meer greep op.

Integendeel. Ook zonder Nederland gaat de economische schaalvergroting verder. De mondiale verhoudingen veranderen. Ons economisch belang bij herstructurering van de continentale economieën blijft onveranderd groot. De directe wereld om ons heen wordt niet veiliger. En de zeespiegel stijgt niet minder snel. Natuurlijk, dat betekent niet dat de Unie zich tot in detail met van alles moet bezighouden. Maar de hoofdrichting van de Nederlandse externe opstelling kan gelet op ligging en kwetsbaarheid van deze samenleving niet anders zijn dan internationaal, met de Unie als eerste ankerpunt en baken.

HOE VERDER?

Intussen is het grondwettelijk verdrag dood. Een plan-B tot redding van het verdrag is er niet en zal er waarschijnlijk ook niet komen. In ieder geval zou het onverstandig zijn de nu levende suggestie te volgen om via de achterdeur delen van de Grondwet te transplanteren naar het Verdrag van Nice. Juridisch is dat al heel lastig, of er politiek overeenstemming valt te bereiken over wat wel en wat niet, is zeer twijfelachtig. Maar het is vooral onverstandig omdat zo'n handelswijze de burger nog verder zou vervreemden van de Unie. Wat rest is inderdaad de noodzaak van een time-out, een periode van bezinning onder de vlag van consolidatie. Ook al omdat onder de huidige politieke omstandigheden bin-

nen een aantal lidstaten iedere mogelijkheid van een herstart kansloos is. Aangeschoten wild als Chirac, Berlusconi, Schröder en ook Blair is niet in staat om het politieke leiderschap te tonen waar de Unie om vraagt. Daartoe is eerst een wisseling van de wacht nodig. Intussen moet de nationale politiek in Nederland doen wat men zo lang heeft nagelaten: Europese integratie inzet maken van het normale partijpolitieke spel. Niet via het paardenmiddel van het referendum, maar door Europa een onlosmakelijk onderdeel te maken van de nationale politiek en verkiezingsprogramma's en dus mede inzet te maken van verkiezingen. Alleen langs die weg zal Europa als thema in de nationale politiek weer 'normaal' kunnen worden.

Na het nee. Europa in analyse (2)

Waarom euroland nu het voortouw moet nemen

DONALD KALFF

Alle landen van Europa, inclusief Turkije, hebben baat bij de afwijzing van het Verdrag tot Vaststelling van een Grondwet voor Europa. In tegenstelling tot wat politici hun kiezers voorhouden bestaat er wel degelijk een politiek en economisch aantrekkelijk alternatief. Verdergaande samenwerking tussen de eurolanden, tevens Schengenlanden, blijkt behalve economische ook politieke voordelen te bieden.

DE PRIJS VAN VREDE

Rond 1990 verstomde het langlopende debat over de vraag of aan verbreding of juist aan verdieping van de Europese gemeenschap voorrang moest worden gegeven. Het uiteenvallen van de Sovjet-Unie bood West-Europa een eenmalige kans haar invloed ver naar het oosten uit te breiden en tegelijkertijd Oost-Europeanen een nieuw politiek, economisch en cultureel perspectief te bieden. Lidmaatschap van de Europese Gemeenschap was uiteraard het meest geëigende middel om deze doelen te bereiken. Haast was geboden opdat de beweging onomkeerbaar zou zijn. De toelatingseisen, in het bijzonder op economisch gebied, konden niet te hoog worden op-

gevoerd. Verder dienden nieuwe landen en bloc toe te treden, al was duidelijk dat sommige landen niet aan alle toelatingseisen zouden kunnen voldoen. Nederland ontdekte dat toen gegronde bezwaren tegen het toetreden van Polen werden weggewuifd. Slechts Roemenië en Bulgarije, landen met een uitzonderlijk grote achterstand, dienden enige jaren vertraging te accepteren. Ook op dit moment dient verdere uitbreiding van de EU vooral nastrevenswaardige politieke doelen: stabilisatie van de Balkan en een seculier Turkije.

De geschiedenis zou hard hebben geoordeeld over de West-Europese regeringen die deze historische kansen hadden gemist, maar alles heeft een prijs. Vrede in Europa vormt daarop geen uitzondering. Deze prijs is als volgt opgebouwd.

Het perspectief op een gemeenschappelijk Europees buitenlands beleid moest de facto worden opgegeven. Uiteraard kan van de Oost-Europese landen, wier beleid op dit terrein gedurende decennia door Moskou werd bepaald, niet worden verwacht dat zij Brussel als nieuw machtscentrum accepteren. Gevoegd bij de te bestendigen en uit te bouwen speciale relatie tussen het Verenigd Koninkrijk en de Verenigde Staten levert dit een giftig brouwsel op. De permanente voorzitter van de Raad en de Europese Minister van Buitenlandse zaken hadden daar weinig aan kunnen veranderen, vetorechten van individuele landen zijn diep in de concept-Grondwet verankerd.

Over de auteur Donald Kalff is ondernemer, adviseur en publicist. In 2004 verscheen van zijn hand 'Onafhankelijkheid voor Europa. Het einde van het Amerikaanse ondernemingsmodel.' (Business Contact, Amsterdam)

Ook zijn, met het oog op de belangen van de nieuwe leden, de noodzakelijke fundamentele hervormingen van het Europese landbouw- en regionale beleid met tientallen jaren uitgesteld. Monsterverbonden tussen respectievelijk Frankrijk en de Oost-Europese landen en de Zuid- en Oost-Europese landen — het laatste verbond beoogde op zijn minst de totale omvang van regionale steun op peil te houden — staan daar borg voor.

Het Europees grondwettelijk verdrag is gestold wantrouwen

In de derde plaats blijkt nu dat het tempo van de ontwikkelingen de steun voor het Europese project in West-Europa ernstig heeft aangetast. Er was geen keus, maar politici hebben dit niet kunnen of durven uitleggen.

Een onnodig hoge prijs voor de vrede werd gevraagd in de vorm van de herziening van de EU-besluitvorming, of beter gezegd: in de vorm van het ontbreken van wérkelijke herziening daarvan. Het Verdrag is gestold wantrouwen: tussen kleine en grote landen, tussen landen met zeer geavanceerde of juist op landbouw gebaseerde economieën, tussen Duitsland en Frankrijk, tussen de voormalige Sovjet-satellieten, tussen (al dan niet verkapte) federalisten en beschermers van de nationale soevereiniteit. Hoe valt anders te verklaren dat tot 2014 de Europese Commissie uit vijftientig leden zou bestaan? Dat een uiterst gecompliceerd samenspel van Raad en Parlement zou worden opgetuigd om op basis van Commissie-voorstellen tot nieuwe wetgeving te komen? Dat de bevoegdheden van Raad, Parlement en Commissie van terrein tot terrein zouden verschillen? Dit alles tegen de achtergrond van het vergroten van de macht van de parlementen van de lidstaten die de mogelijkheid zouden hebben gekregen voorstellen van de Commissie ter heroverweging terug te sturen. Verder zou op belangrijke beleids-terreinen het nationale recht op veto zijn blijven bestaan en hebben vele individuele landen in

hun wijsheid uitzonderingsposities bedongen en noodremprocedures afgedwongen. Ten slotte zou besluitvorming ernstig zijn bemoeilijkt doordat het Verdrag onvoldoende prioriteiten stelt en het Hof van Justitie op vele terreinen, na ongetwijfeld lange procedures, helderheid had moeten verschaffen.

Precies op het moment dat Europa grote en verreikende beslissingen moet nemen om haar ambitieuze doelstellingen op economisch, sociaal en milieu terrein te realiseren zou verlamming haar deel zijn geworden en zouden middelpuntvliedende krachten meer en meer voelbaar zijn geworden. Waar Frankrijk en het Verenigd Koninkrijk er nooit een geheim van hebben gemaakt dat het Europese project Franse, respectievelijk Britse doelen dient, zou dit in toenemende mate voor Duitsland en Nederland hebben gegolden. De recente grote conflicten over het Groei- en Stabiliteitspact, over de dienstenrichtlijn en over de meerjarige begroting zijn mede of direct door de uitbreiding van de EU opgeroepen. De voorziene wijzigingen in de EU-besluitvorming zouden het beslechten van deze en de vele te verwachten conflicten eerder moeilijker dan makkelijker hebben gemaakt. Dit

Laat de eurolanden het initiatief nemen tot intensieve samenwerking op economisch, fiscaal en sociaal terrein om zo de voordelen van de gemeenschappelijke markt en munt ten volle te benutten

alles klemte des te meer omdat in tegenstelling tot vorige pogingen om de besluitvorming te verbeteren, er deze keer geen enkel perspectief was op een grondige herziening op enig moment in de toekomst. De procedure die daarvoor gevolgd zou moeten worden biedt zeer weinig hoop. De constatering van Giscard d'Estaing dat

het Verdrag de komende vijftig jaar haar waarde zou bewijzen was in dit licht veelzeggend.

Tekortschietende besluitvorming, zonder zicht op betekenisvolle verbeteringen maakt het onmogelijk dat Europa haar economische en politieke potentieel zal realiseren. Op deze gronden dient het Verdrag te worden afgewezen.

EEN EUROPA VAN TWEE SNELHEDEN

Gelukkig laten politici ons nu al weten dat nieuwe onderhandelingen geen resultaat kunnen opleveren dat recht doet aan de zeer uiteenlopende redenen die worden aangevoerd om het verdrag af te wijzen. Druk van de EU op landen die het Verdrag hebben afgewezen om het in tweede instantie alsnog te omarmen zal tot niets leiden. Tegelijkertijd moet ten koste van alles worden voorkomen dat afwijzing van het Verdrag tot een diepere en oncontroleerbare crisis voert. Verder wordt de noodzaak de economische groei en de veiligheid in Europa op korte termijn te bevorderen door niemand betwist.

Het ligt daarom voor de hand dat de eurolanden het initiatief nemen tot intensieve samenwerking op economisch, fiscaal en sociaal terrein om zo de voordelen van de gemeenschappelijke markt en de gemeenschappelijke munt ten volle te benutten. Het ligt ook voor de hand dat de Schengenlanden — en coalities van landen binnen deze groep — hun goede werk voortzetten. Deze stappen sluiten aan bij de belangrijkste zorgen van Europese burgers.

De Europese Monetaire Unie en het verdrag van Schengen maken al integraal deel uit van het Verdrag van Nice, waardoor op beide terreinen het Europa van de twee snelheden al sinds jaar en dag een feit is. Ter versterking van deze degelijke basis zouden de eurolanden een beroep moeten doen op de mogelijkheid voorzien in het Verdrag van Nice dat elke groep van minimaal acht landen, met een gekwalificeerde meerderheid in de Raad, op elk terrein dat het verdrag kent tot verder reikende samenwerking kan besluiten. Interessant is dat het Verdrag van Nice niets zegt over de intensiteit van die samenwer-

king en daar geen grenzen aan stelt.

Uiteraard moet daarbij wel aan een aantal voor de hand liggende voorwaarden zijn voldaan. Alle bestaande verdragen en voorschriften dienen te worden gerespecteerd, er mogen geen lidstaten worden uitgesloten en de kosten verbonden aan de intensievere samenwerking moeten door de betrokken lidstaten zelf worden gedragen. Verder zijn plannen tot verdere intensivering van samenwerking van een beperkt aantal landen onderhevig aan communautaire besluitvormingsregels en moeten ze aan de Raad ter goedkeuring worden voorgelegd.

Als continentaal West-Europa door intensievere samenwerking een eigen identiteit opbouwt, vallen allerlei politieke, religieuze en emotionele bezwaren tegen toetreding van Turkije tot de EU weg

Tot op dit moment wordt door sommigen intensivering van samenwerking tussen een beperkt aantal landen gezien als een laatste redmiddel als alle pogingen om oplossingen voor de EU als geheel te vinden hebben gefaald. Het is echter duidelijk dat als de euro- en de Schengenlanden besluiten om hun volle politieke gewicht in de schaal te leggen, ze hun invloed op vele momenten en langs vele formele en informele wegen kunnen laten gelden. Het feit dat alle eurolanden (met uitzondering van Ierland) tevens Schengenland zijn en dat omgekeerd Noorwegen (een Schengenland) en nu ook Zwitserland via een veelvoud van verdragen met de EU deel uitmaken van de Europese economische ruimte, garandeert een sterke machtsbasis voor een West-Europa zonder het Verenigd Koninkrijk.

Voor wat betreft de mogelijke bijdrage van de eurolanden aan een nieuwe start: alleen al de

aankondiging van intensievere samenwerking zal de kans op een spoedig toetreden van Denemarken en Zweden tot de eurozone vergroten. Andere, in het oog springende voordelen van een dergelijk initiatief zijn:

- > Het biedt — gezien de politieke en economische problemen in Duitsland, Frankrijk en Italië — de kleinere eurolanden een unieke kans om degelijke grondslagen voor intensieve economische samenwerking uit te onderhandelen. Het Europa van de ondertekenaars van het eerste verdrag van Rome, waar in Frankrijk met veel nostalgie op wordt teruggekeken, is definitief geschiedenis.
- > Het slechten van de nog aanzienlijke barrières voor een vrij verkeer van mensen, kapitaal, goederen en diensten kan zonder het Verenigd Koninkrijk en de tien nieuwe lidstaten in een stroomversnelling worden gebracht. Snelle overeenstemming over een dienstenrichtlijn, ook betrekking hebbend op financiële diensten, is mogelijk, alsook de verdere liberalisering van geld- en kapitaalmarkten — dit alles zonder Britse ideologische ballast en zonder de noodzaak de belangen van de City onder alle omstandigheden in het oog te houden.
- > Het doet recht aan de praktijk waarin al lang op economisch, sociaal en fiscaal terrein discussies gaande zijn tussen ambtenaren en ministers van eurolanden, die hun goede werk echter vaak verloren zien gaan door politieke taboes die op deze terreinen rusten. De eurolanden beschikken al over een infrastructuur voor hun besluitvorming en kunnen snel tot actie overgaan.
- > Andere EU-landen zullen op individuele basis en na aan redelijke, maar degelijke, voorwaarden te hebben voldaan tot de Eurozone worden toegelaten, waardoor de cohesie van de samenwerkende eurolanden bewaard blijft en Europa op termijn op een hoger niveau van welzijn en integratie kan uitkomen. Slovenië, Estland en Litouwen, gevolgd door Letland, Cyprus en Malta zouden daar binnen een beperkt aantal jaren van kunnen profiteren.

- > Roemenië en Bulgarije — landen die op dit moment grote problemen hebben om aan alle voorwaarden voor toetreding tot de EU te voldoen en wier overheids-, justitieel en politie-apparaat nog veel verbetering behoeven, een proces dat nog jaren zal vergen — treden uiteraard toe tot het Verdrag van Nice, tegen aanmerkelijk geringere politieke kosten. Hetzelfde geldt voor Kroatië, Servië en Montenegro en Bosnië-Herzegovina.
- > Van cruciaal belang is dat op het moment dat continentaal West-Europa door intensievere samenwerking een eigen identiteit opbouwt, politieke, religieuze en emotionele bezwaren tegen toetreding van Turkije tot de EU voor een deel of mogelijk zelfs geheel wegvallen. De economische integratie van Turkije in Europa kan daardoor aanmerkelijk worden versneld. Daarmee vallen de risico's die op dit moment worden gelopen door Turkije op niet mis te verstane en vernederende wijze op afstand van de EU te houden, weg. Grote, potentieel destabiliserende, binnenlandse conflicten in Duitsland en Frankrijk over de toetreding van Turkije worden in de kiem gesmoord.
- > Dit alles geldt mutatis mutandis ook voor Oekraïne, voor Wit-Rusland en op de lange termijn voor Rusland. Vooral de toetreding van Rusland tot het Verdrag van Nice is, ongeacht hetgeen de huidige machthebbers daarover te berde brengen, gezien de tekortschietende olie- en gasproductie van de EU, van het grootste belang.

EXIT ANGELSAKSISCH MODEL

Doorslaggevend zou het feit moeten zijn dat de eurolanden zonder het Verenigd Koninkrijk in staat zijn om hun historisch gezien zeer succesvolle vorm van kapitalisme, inclusief de aandacht voor maatschappelijke cohesie en onderlinge solidariteit, op hun eigen wijze grondig te moderniseren en daardoor te beschermen. Het zijn valse profeten die beweren dat Europa op onoverbrugbare afstand van de Verenigde Sta-

ten staat en dat het niet is opgewassen tegen de nieuwe Aziatische grootmachten. Ondanks de enorme concurrentievoordelen die de Verenigde Staten in de jaren negentig in vergelijking met de Europese Unie genoten, was de economische groei, gecorrigeerd voor verschillen in bevol-

Toetreding van Rusland tot het Verdrag van Nice is, ongeacht hetgeen de huidige machthebbers daarover te berde brengen, van het grootste belang

kingsgroei en enkel statistische anomalieën, gelijk. Het schijnbare succes van de Verenigde Staten gedurende de eerste ambtsperiode van president Bush moet worden gezien in het licht van de stijging van de overheidsuitgaven met een derde, het verlagen van de belastingdruk van 20 naar 16 procent van het BNP en een daling van het officiële rentetarief van 6,5 naar 1 procent — met negatieve reële rente en een overspannen huizenmarkt tot gevolg en een consument die ophield met sparen en zijn schulden met 50 procent opvoerde.

Voor het Europese bedrijfsleven wordt het gemakkelijker weerstand te bieden tegen de Angelsaksische wijze van ondernemen. Het creëren van economische waarde door concentratie op toekomstige kasstromen kan centraal komen te staan in plaats van het verbeteren van aandeelhoudersrendement, niets meer en niets minder dan het zo snel mogelijk opstuwen van de aandelenkoers. In breder verband kunnen Europese ondernemingen makkelijker ontsnappen aan het web van verwachtingen dat Amerikaanse beleggers, strategie-adviseurs, investeringsbankiers, financiële analisten, journalisten en kredietbeoordelaars spinnen rond beursgenoteerde ondernemingen. Het keurslijf van de ineffektieve en inefficiënte organisatie van Angelsaksische ondernemingen blijft hun zo bespaard.

Er kan afstand worden genomen van een Angelsaksische wereld waarin alles geoorloofd is dat niet expliciet door de wet of door middel van contracten is uitgesloten. De eurolanden kunnen nog kiezen vóór overheidssturing op basis van beginselen met een toetsing achteraf en tégen sturen op basis van regelgeving die het Angelsaksische ondernemingsklimaat in toenemende mate verziekt.

Verder liggen de transactiekosten in het economische verkeer in Europa, vergeleken met de Verenigde Staten, op een structureel lager niveau. In een wereld waarin het aantal samenwerkingsverbanden van ondernemingen explosief stijgt is dat een oplopend voordeel dat niet teloor mag gaan door import van de op wantrouwen gebaseerde Amerikaanse vorm van ondernemen.

NIEUW VERTROUWEN IN EUROPA

Belangrijke voorwaarden voor een initiatief van de eurolanden zijn vervuld. De onderlinge afhankelijkheid van de grote handelsblokken is veel geringer dan algemeen wordt aangenomen, de omvang van de handel tussen de Verenigde Staten en Europa schommelt al tientallen jaren rond de 7 procent van het BNP. Buitenlandse directe investeringen vormen een fractie van het totaal en zijn geconcentreerd binnen de regio. Het uitbesteden van werk naar landen buiten de regio raakt nu al aan commerciële en operationele beperkingen onderhevig. Voorzover de concurrentiekracht van de EU van belang is, kan worden geconstateerd dat het aandeel in de wereldhandel van EU en de Verenigde Staten gelijk is, dat de EU een structureel overschot kent op de handelsbalans met de Verenigde Staten en dat de export van de EU naar China op een hoger niveau ligt dan de export vanuit de VS — ondanks de aanzienlijke waardestijging van de euro ten opzichte van de yuan en de dollar.

Verder staan de sterren aan het politieke firmament gunstig voor een initiatief van de eurolanden. Het lijkt op dit moment onwaarschijnlijk dat Schröder, Chirac, Berlusconi en

Balkenende de verkiezingen van 2006 en 2007 politiek zullen overleven. Daarmee verdwijnt een generatie politici die de afgelopen jaren elke vorm van geloofwaardigheid heeft verloren (zoals bevestigd in recente grootschalige onderzoeken naar de opvattingen van Europese burgers), wier vergeefse verdediging van het Grondwettelijk Verdrag hun zal worden aangerekend en die

Het zijn valse profeten die beweren dat Europa op onoverbrugbare afstand van de vs staat en niet is opgewassen tegen de nieuwe Aziatische grootmachten

zeker niet in staat zal zijn de weg uit de onvermijdelijke Europese crisis te wijzen. Zapereto en Prodi, de laatste naar alle waarschijnlijkheid de nieuwe Italiaanse regeringsleider, behoren tot de meest toegewijde Europese leiders in landen waar de Europese gedachte meer dan elders onder de bevolking leeft.

Blair, de enige Britse politicus met een meer dan theoretische kans om het Verenigd Koninkrijk te winnen voor het Verdrag en voor de Euro, is politiek dodelijk gewond uit de recente Britse verkiezingen gekomen. Het Verenigd Koninkrijk heeft baat bij de afwijzing van het Verdrag, maar de eurolanden hebben aan vrijheid gewonnen doordat niet langer op een Brits 'nee' tegen de euro hoeft te worden gewacht.

26 Dit laat onverlet dat ook voor het Verenigd Koninkrijk grote voordelen zijn verbonden aan de verdere integratie van de eurolanden. De

versnelde uitbreiding van de EU die daardoor mogelijk wordt sluit aan bij lang gekoesterde wensen. De extra economische groei op het continent die het gevolg zal zijn van verdere economische integratie komt het Verenigd Koninkrijk direct ten goede. Doordat de positie van euroland als belangrijkste handelspartner van het Verenigd Koninkrijk verder zal worden versterkt, zal het pond sterling in toenemende mate kunnen profiteren van de stabiliteit van de euro. Weliswaar zonder dat Londen invloed kan uitoefenen op het beleid van de ECB, maar ook zonder flankerende beperkingen — een positie die Noorwegen al sinds jaar en dag inneemt. Ten slotte zou een einde komen aan een verschil van oriëntatie dat de Engelse politieke verhoudingen nu al veertig jaar vergiftigt.

De scheiding der wegen van het Verenigd Koninkrijk en continentaal Europa lijkt op het eerste gezicht een groot offer te vragen. Een Europese defensiemacht lijkt onder die omstandigheden verder weg dan ooit. De vraag is echter of een land dat zich zo volledig heeft overgeleverd aan de fictie van een bijzondere band met de Verenigde Staten ooit bereid zou zijn om tegen de wens van Washington in, in Europees verband militair op te treden.

Een economisch geïntegreerd en veiliger West-Europa onder nieuw leiderschap als kern van een grote gemeenschappelijke markt kan de economische groei veiligstellen die noodzakelijk is om de integratie van de nieuwe leden en de sociale en milieuproblemen van de EU het hoofd te bieden. Zo kan het vertrouwen van haar burgers worden herwonnen en komt deugdelijke besluitvorming als grondslag voor intensievere samenwerking op andere terreinen binnen bereik.

Na het nee. Europa in analyse (3)

Europa verdient beter

GER VERRIPS

Een ruime meerderheid van de kiezers heeft geen vertrouwen in het standpunt van de regering en van een meerderheid in de Tweede Kamer over het in de Europese Unie voorgestelde grondwettelijk verdrag voor verdere samenwerking. Dat is het enige dat door het referendum van 1 juni helder is geworden. Degenen die campagne voerden voor een 'nee' verzekerden bij herhaling dat zij niet deze Grondwet, maar wel een betere Europese samenwerking willen. De hamvraag is wat de inzet kan zijn bij verdere besprekingen over de toekomst van Nederland en Europa. Daarover maakten de 'nee'-campagnevoerders en ook de uitslagen heel weinig duidelijk.

Wat in de komende discussies en besluiten niet zou mogen ontbreken, zijn de grotere internationale perspectieven die in het debat in ons land vaak worden genegeerd of kortzichtig gezien. De meest urgente problemen binnen Europa zijn bekend: de hardnekkige massawerkloosheid in landen als Duitsland en Frankrijk, de vergrijzing van de oorspronkelijke bevolking, de inburgering van brede stromen immigranten en de kosten van de verzorgingsstaat. In de wereld-economie zijn echter verschuivingen gaande die nog maar nauwelijks in kaart zijn gebracht, maar waarvan de gevolgen ook voor Europa ingrijpend zullen zijn.

WERELDTONEEL

Wat niemand nog langer over het hoofd kan zien zijn de snel toenemende betekenis en het

Over de auteur Ger Verrips is schrijver

zelfbewustzijn van een zich moderniserend China — het land met de grootste bevolking op aarde (1,2 miljard) — en het buurland India, de grootste democratische samenleving op onze planeet die ook ruim een miljard inwoners telt, waarvan zeventig procent jonger dan 35 jaar. In deze gebieden zijn de in Europa gebruikelijke vrije weekends, verkorte werkweken en lange vakanties een onvoorstelbare luxe. Vele miljoenen jongeren uit die contreien, gretig uit op deelname aan de moderne tijd, zullen spoedig een plaats gaan innemen op de internationale arbeidsmarkten, ook waar het gaat om hooggekwalificeerd werk. Het bedrijfsleven reageert doorgaans alerter dan de politiek en het brede publiek. Vanuit Amerika en Europa verplaatsen investeringen en werk zich naar Azië en verwacht moet worden dat deze ontwikkeling zich in de komende jaren zal doorzetten.

Intussen kampen de landen op het West-Europese vasteland al vijftien jaar met een gemiddelde werkloosheid van rond de tien procent en ontbreken vooruitzichten op duidelijke aanhoudende groei. Bovendien wordt voorspeld dat over drie decennia de gemiddelde leeftijd er rond de 50 zal liggen en een derde van de bevolking de 65 zal zijn gepasseerd. Dat zijn feiten. We hoeven er niet over te juichen, maar we mogen het onszelf ook niet aandoen er de ogen voor te sluiten. Zonder verdere samenwerking in Europa is geen verbetering denkbaar.

Europa is het bovendien aan zichzelf en de wereld verplicht een gewichtiger rol in de wereldpolitiek te spelen — dit vanwege zijn unieke historische ervaringen, niet alleen waar het

27

gaat om het ontstaan en de gevolgen van oorlogen, maar ook waar het tot stand brengen van noodzakelijke internationale en democratische rechtsordes in het geding is. Men weet dat het om meer dan de economie gaat. De levensvoorwaarden van de mens op deze planeet worden aangetast door ontbossing, vervuiling van de wereldzeeën en de atmosfeer en het teloorgaan van gewassen en diersoorten. Bij gebrek aan betere samenwerking in wetenschappelijk onderzoek is de omvang van sommige (mogelijk voorzienbare) natuurrampen nodeloos groot. Hoogst actueel blijft ook beheersing van de productie en verspreiding van kernwapens en nieuwe (ruimte-)wapentechnologie, waaraan in Amerika en China wordt gewerkt.

Er zullen maar weinig Europeanen zijn die alle goeds dat op deze terreinen kan worden gedaan nog langer aan de Verenigde Staten willen overlaten — veel Amerikanen hebben daar trouwens ook al heel lang genoeg van. Europa moet een belangrijke rol op het wereldtoneel willen en kunnen vervullen. Versterking van de samenwerking op dit terrein zal er nooit te vroeg zijn, je moet kunnen blijven hopen dat ze niet al te laat komt.

GEEN TIJD VERLIEZEN

28 Een van mijn redenen om op 1 juni 'ja' te stemmen was het ontbreken van enig beter alternatief. Een welkome verbetering ten opzichte van de bestaande situatie acht ik de rol die de nationale parlementen in de concept-Grondwet toegewezen krijgen: als alle belangrijke Europese wetsvoorstellen daar worden voorgelegd, kan in het publiek debat moeilijker verwezen worden naar de anonieme Brusselse bureaucratie. Een

ander motief voor mijn 'ja' was de vrees dat een 'nee' slechts tot nodeloos oponthoud en kostbaar tijdverlies leidt. Ik hoop dat ik op dit punt ongelijk krijg en dat er zich, zoals wel vaker in het soms bizar aandoende politieke klimaat in dit land en dit werelddeel, opnieuw een verrassing aandient.

In de binnenlandse politieke reacties is van diverse kanten benadrukt dat we 'een nieuwe positie zullen kiezen' en dat er 'een nieuwe visie moet worden ontwikkeld'. Wat opvalt is dat er tot dusver nauwelijks een woord wordt vuilgemaakt aan wat men elders in Europa van de opstelling in Nederland denkt en hoe men in de andere werelddelen naar deze gebeurtenissen in Europa kijkt. We kunnen natuurlijk aandacht vragen voor wat wij willen, maar zullen die niet gemakkelijk krijgen als we zelf geen aandacht opbrengen voor wat anderen willen. In de Tweede Kamer is nu via een motie op naam van Van Bommel (SP) besloten tot 'een brede maatschappelijke discussie'. Van Bommel wil de mensen in stad en land gaan vragen wat zij denken over de institutionele inrichting en de koers van Europa, daarvan vervolgens een rapport laten maken, waar de Kamer zich dan in haar keuzes voor een regeringsbeleid op zou moeten baseren. Maar volksvertegenwoordigers behoren niet weg te duiken en er hun gemak van te nemen, hun eigenlijke werk neer te leggen en zich voor te doen als opiniepeilers — een toch al veel te omvangrijke arbeidssector in ons land. Het gaat er nu niet meer om 'een signaal te geven'. Het gaat erom politiek, bestuurlijk, diplomatiek en juridisch zinnige, voor Europa aanvaardbare oplossingen te vinden.

Presteren is moeilijker maar ook wel veel en veel belangrijker dan alleen maar protesteren.

Na het nee. Europa in analyse (4)

Nieuwe Euroscepsis in Oud Europa

Observaties vanuit een blinde trein

RENÉ CUPERUS

De huidige Europese Unie is een blinde trein die alsmaar voortraast. De trein is nog niet zo lang geleden ‘uitgebreid’ met een tiental nieuwe wagons. Het is niet bekend of er nog nieuwe wagons aangekoppeld gaan worden en zo ja, hoeveel dat er zullen zijn. De Nederlandse passagiers vragen zich af wat dit zal betekenen voor de stabiliteit van de trein als geheel. Aan boord bestaat grote verwarring: men kent de precieze route niet — er komen rare stations voorbij — noch weet men iets over de eindbestemming. Wat extra irritatie oproept is dat sommige passagiers voor dezelfde reis een veel duurder kaartje hebben moeten betalen dan andere. Zoals zo vaak in het leven zijn het de botte passagiers met een grote mond die er het best vanaf kwamen.

Er loopt een conducteur door de trein die wel iets weg heeft van een Franse president. Zo nu en dan laat hij de passagiers een glimp opvangen van een nieuw spoorboekje met nieuwe huisregels en treinprijzen. Het blijkt te gaan om een onleesbaar en onbegrijpelijk ‘telefoonboek’ van bepalingen en protocollen, vaag en multi-interpretabel, iets wat bij de passagiers vooral wrevel en wantrouwen wekt.

Over de auteur René Cuperus is wetenschappelijk medewerker van de Wiardi Beckman Stichting

Noten zie pagina 35

In de trein doen de wildste geruchten de ronde. Het verhaal gaat dat de passagiers de trein nooit meer zullen kunnen verlaten. Het is de vraag of men zijn eigen huis ooit nog terug zal zien. Ongerustheid en paniek grijpen om zich heen. Ten einde raad besluiten de Franse en Nederlandse passagiers aan de noodrem te trekken. Het is tijd voor een pauze. Het is tijd zich te bezinnen op de snelheid, richting en lengte van de trein. Is de reis nog altijd geestverrijkend en verantwoord of begint het een riskante zaak te worden?¹

MEGALOMANIE

Zie hier de nieuwe Euroscepsis in het Oude Europa. In de week van het Nederlandse ‘nee’ legde ik de metafoor van de voortdenderende trein op tafel bij een conferentie in Praag. Met een uitstekend gevoel voor timing organiseerden aldaar het Europees universitair instituut EUROPEUM en de Duitse Friedrich Ebert Stiftung een conferentie met als titel: ‘Reflections on the French and Dutch EU Constitution Referenda — Lessons for Europe’. Ter explicatie van het Franse ‘non’ trad als *key-note speaker* oud-Europees Commissaris (en nieuwe WTO-baas) Pascal Lamy op. Tamelijk voorzichtig gaf hij toe dat Europa voor veel mensen toch wel wat ‘veraf’ staat en dat

29

het niet gemakkelijk is om voor het complexe institutionele bouwwerk van de Europese Unie warme gevoelens te ronselen. 'It's not easy to fall in love with a Big Market', zo luidde op dit punt mijn Engels-Tjechische vertaling van zijn Franse vertoog. Voor Lamy spelen er bij de Franse en Nederlandse uitslag — 'It's hard to evaluate the impact of an earthquake' — twee dimensies een rol: een nationale en een Europese. Desondanks stelde hij zich, conform de verkrampte Brusselse consensus, op het standpunt dat het ratificatieproces doorgang moet vinden, *coûte que coûte*.

Het gros van de Nederlanders (zelfs die in Urk) ziet de opheffing van de deling van Europa na het verdwijnen van het IJzeren Gordijn nog altijd als een historische opdracht

30 Groot diplomaat als ik ben, liet ik me in deze minder omzwachteld uit. Ik gun elk land en elke bevolking een intensief debat en een eigen opvatting over Europa en de Europese Grondwet, maar is het niet wat wreed om mensen per referendum op een 'dood document' te laten stemmen? Alleen al het feit dat over de doodverklaring gereede twijfel bestaat, maakt het achteloos continueren van het ratificatieproces erg problematisch. En is deze reactie van de Eurocraten (deze bijdrage dateert van vóór de juni-bijeenkomst van de Europese Raad) nu net niet de afschrikwekkende bevestiging van wat er niet deugt aan het Europese Project in de ogen van de Franse en Nederlandse nee-stemmers? Wat je ook doet en wat je ook zegt, wat de mening van de bevolking ook is, *the show must go on*, de Europese machinerie draait door.

Diplomatieker en beleefd (en ook niet geheel onwaarheidsgetrouw) was ik toen ik de indruk probeerde weg te nemen alsof het Nederlandse 'nee' een verlate aanklacht tegen

de uitbreiding zou zijn. Men kan veel over de ruige referendumuitslag zeggen, maar niet dat deze alsnog, met terugwerkende kracht, een ijskoud welkom voor de post-communistische landen was. Die bezorgdheid leefde uiteraard wel in Praag, maar ik heb geprobeerd ze gerust te stellen. Uit de mij bekend staande gegevens uit *exit-polls* blijkt dat de uitbreiding geen hoofdrol speelde bij de nee-stemming. Het ligt complexer. Indirect draagt de uitbreiding zeker bij aan het alom overheersende gevoel dat een land als Nederland in de grotere, getransformeerde en verwaterde Unie aan invloed en identiteit dreigt te verliezen, maar net zomin als de nee-uitslag een snoeiharde aanklacht tegen de Europese integratie als zodanig is, zomin is hij gericht tegen landen als Tsjechië, Hongarije of Litouwen. Ik denk dat het gros van de Nederlanders (zelfs die in Urk) de opheffing van de deling van Europa na het verdwijnen van het IJzeren Gordijn nog altijd als een historische opdracht ziet.

Dat de Europese en nationale beleidsmakers die steun vervolgens riskant op het spel hebben gezet door een desperate en megalomane uitbreidingspolitiek — sleutelbegrippen: Big Bang, corrupt Roemenië, overhaaste beloften aan Ankara, de exploitatie van de welvaarts kloof door de Poolse loodgieter — en door schijnbewegingen in de richting van een Europese Superstaat (het Europese burgerschap, een Europese president, de Grondwet) is een ander verhaal. Daarover straks meer.

DE EUROPESE KAASSTOLP AAN DIGGELEN

Het ooit zo stabiel pro-Europees geachte Nederland, *founding father* van de Europese Gemeenschap immers, is hard van zijn Brusselse voetstuk gevallen. Een van de kernvragen is of het regentesk-elitaire karakter van ons politieke bestel (vooral inzake Europese politiek) voor lange tijd een onderstroom van Eurosceptis aan het oog heeft onttrokken, dan wel of dit nieuwe Eurosceptische sentiment een gevolg is van de radicale acceleratie van het Europees Project in het laatste decennium. *NRC-Handelsblad* com-

mentator J.L. Heldring, Eurorealist van het eerste uur, velt een scherp oordeel: 'Er zijn jaren geweest dat degeen die hier een vraag durfde te stellen over de realiseerbaarheid van de Europese idealen — dus nog niet eens over de correctheid ervan — op z'n best op een superieur of medelijdend glimlachje werd getrakteerd en op zijn slechtst met vijandigheid bejegend. Europa was een kwestie van geloof, en daar mocht niet aan getwijfeld worden. Zo beperkte de discussie over Europa zich jarenlang bijna uitsluitend tot de kring der bekeerden. Daarbuiten vond nauwelijks discussie plaats. Die ban is nu doorbroken, met als gevolg een grotendeels irrationele reactie. Dat komt ervan. En nog konden vele ja-activisten hun ongeduld met het domme volk, dat het licht maar niet wilde zien, amper verhelten.'²

Wat waren de hoofdmotieven van de nee-stemmers? Wat waren de drijfveren achter de *anti-establishment landslide*, zoals je de massale Nederlandse afwijzing van de Grondwet, tegen het advies in van alle *mainstream* partijen en van het grootste deel van de Hollandse *civil society* (media, sociale partners, milieubeweging) toch wel mag betitelen? De voornaamste redenen om tegen te stemmen waren, in volgorde van belang:

- > Nederland betaalt te veel aan de EU
- > Nederlanders minder baas in eigen land
- > Te weinig invloed in vergelijking met andere landen
- > Nederland verliest zijn identiteit
- > Nederland wordt te afhankelijk van de EU
- > Informatievoorziening was slecht
- > Vanwege de toename van de bureaucratie
- > Vanwege de slechte invloed van de euro
- > We raken banen kwijt aan buitenlanders
- > De EU heeft meer na- dan voordelen³

Opvallend is dat het bij de stemmotivatie voornamelijk over Europa zelf ging, over de plaats en positie van Nederland binnen de Europese Unie. Het ging niet, althans niet expliciet, over het o-zo-impopulaire kabinet-Balkenende, noch

ging het primair om een afstraffing van de horror- & intimidatie-campagne van de regering — geen campagne voor de Grondwet, maar een campagne tegen de tegenstanders van de Grondwet. Neen, het betrof eerst en vooral Europese kwesties. Sterker: dé Europese kwestie.

Hoe oningewijd velen ook zijn in de kabbalistiek van het Europese eenwordingsproces, men heeft toch haarscherp aan gevoeld dat de sekte der Eurocraten met deze Grondwet een brug te ver had gegokt

Het is al veel vaker gezegd: dit referendum bood voor het eerst in vijftig jaar een opening voor Eurosceptici, Europa-agnosten en voor hen die ambivalent staan ten opzichte van de actuele stand en richting van het integratieproces om zich over Europa uit te spreken. Anders dan Heldring beschouw ik de massieve nee-stem niet als een grotendeels irrationele reactie (als verklaard nee-stemmer kan ik natuurlijk moeilijk iets anders beweren). Toegegeven: het referendumdebat — dat overigens wel levendig was, maar bepaald niet hoogstaand: waar waren de goede Nederlandse boeken over de Grondwet? — ging zelden over de Grondwetstekst zelf. Maar het debat ging wel over de geest van de Grondwet en hoe oningewijd velen ook zijn in de kabbalistiek van het Europese eenwordingsproces, men heeft toch haarscherp aan gevoeld dat de sekte der Eurocraten met deze Grondwet een brug te ver had gegokt. Ondanks alle opgetrokken mist en ruis en ondanks de slimme trucs die voor de kritische verontrusten in de Grondwet waren gestopt (de gele kaart, het burgerinitiatief), trachtte men met deze Grondwetsexercitie een mandaat te krijgen: met terugwerkende kracht voor het gehele Europese

Project — inclusief de wilde vaart van het afgelopen decennium — en met voortstuwende kracht voor een groot en sterk machtsblok Europa, dat zich als geopolitieke en economische actor kan meten met de vs en China. Het federalisten-trio Giscard d'Estaing, Amato en Dehaene probeerde doelbewust — met het Grondwetsconcept, met de Franse presidentsfiguur, met het Europese burgerschap als legitimiteitsbron naast de natie-staat — meer dan symbolische stappen vooruit te zetten in de richting van een steeds hechtere Verenigde Staten van Europa.

Het Nederlandse 'nee' was allesbehalve hysterisch, panisch, onbeheerst en irrationeel.

De Nederlandse Opstand is een langverwachte normalisering van de Nederlandse opstelling inzake Europa

32 Neem als getuige Gisela Stuart, de Engelse *deep throat* binnen de Conventie. Die schreef: 'From my experience at the convention it is clear that the real reason for the constitution — and its main impact — is the political deepening of the Union.' Zeer veelzeggend is ook deze recente uitspraak van de Britse Eurofiële oud-minister voor Europa Denis MacShane: 'Het nee tegen de Grondwet heeft één ding duidelijk gemaakt. Het is voor eens en altijd afgelopen met de Europese superstaat. Het Eurofederalisme is voorbij. Iedereen beseft nu dat er geen alternatief is voor de huidige natiestaten.'⁴

Ik denk zelf dat het Nederlandse 'nee' allesbehalve hysterisch, panisch, onbeheerst en irrationeel was. Veel meer zie ik de Nederlandse Opstand als een langverwachte normalisering van de Nederlandse opstelling inzake Europa. Nederland heeft met dit referendum eindelijk zijn normale aard laten zien. We zijn tijdens het

Europese eenwordingsproces altijd te pro-Europees geweest. Nederland was kunstmatig Europees. We hebben qua Europa altijd boven onze stand geleefd en ons een houding moeten aanmeten. Omdat we bij de Heilige Zes Oprichters behoorden. Omdat we als klein, door de oorlog getraumatiseerd land met de groten om de tafel mochten zitten om te spreken over welvaart en vrede. Omdat we niet zozeer kolen en staal, maar later wel landbouw hadden in te brengen.

Wat er nu met het referendum is gebeurd, is dat er een 'Noord-West-Europeaanisering' van de Nederlandse Europa-positie is opgetreden. We zijn — Paul Bordewijk en Ronald Plasterk hebben deze gedachte al eerder geopperd — nu in het kamp van de Britten, de Denen en andere Scandinaviërs aan het terechtkomen. Die delen met ons een pragmatisch-nuchtere houding ten opzichte van Grote Gebaren, Grote Woorden en Grote Projecten.

Men zou zelfs kunnen stellen dat Nederland zijn historische roots van opstand tegen een centraliserend wereldrijk aan het herontdekken is: het Berlaymont-gebouw van Brussel als het Escorial van Filips II. Onzin? Ik vind democratisch, mensenrechtelijk en 'nationalistisch' wantrouwen tegenover een wereldrijk in wording met een schaal van 450 miljoen mensen (en meer) zeer legitiem en vanzelfsprekend. De bewijslast voor de stelling dat de vorming van een *sui generis*-bovenstatelijke hyperconstructie zoals de Europese Unie in termen van democratie, rechtsstaat en effectieve bestuurskracht een historische vooruitgang betekent, ligt toch echt steeds opnieuw bij de pleitbezorgers van dat grotere en machtiger Europa.

De schijn mag bedriegen, maar voorafgaand aan het Frans-Nederlandse 'nee' stonden alle seinen in Europa op grotere eenheid, meer slagkracht en meer centrale sturing. In de schaduw van de Grondwet had zich wel degelijk een geheim monsterverbond rondom een 'Superstaat' gevormd. Een monsterverbond van (ultra-liberale) economen, buitenland-politieke strategen, Brusselse technocraten en naïeve Socialen. Zie hoe de financiële markten, de City

voorop, reageerden op het Franse en Nederlandse 'nee'. De euro, zo hoorde je opeens van de analisten, vereist eigenlijk een sterke, hechte politieke unie, wil ze een harde en betrouwbare *currency* worden, naast en tegenover de dollar. Een sterk en hecht euroland, met een eenduidig belastingregime, met arbeidsmobiliteit over de landen heen, zou voor de munt het beste zijn. Op haar beurt wil de buitenland-politieke

Er schuilt een groot gevaar in, wanneer een kosmopolitische post-nationale elite de nationale staat en identiteit achteloos wegredeeneert, net op een moment dat die nationale staat voor velen een laatste strohalm van identificatie is, een baken van vertrouwen in een wereld in flux

elite van Europa een geopolitieke actor maken met handelingsvermogen in de wereld, mede door een voortrollende uitbreiding. De Socialen koersen per ongeluk op een Europese Super-Verzorgingsstaat af en branden zich pijnlijk aan het progressieve dilemma: hoe de tucht van de globaliserende markt beschaafd in te dammen zonder de Leviathan van de Brusselse technocratie.

Het hele Eurocratische toekomstbeeld is bewust en onbewust op een Europese Superstaat gericht: de natiestaten zouden te zwak zijn geworden. Die kunnen niet op eigen kracht overleven in de nieuwe wereldorde. Daarom moeten we een sterk Europees blok, een *Europe puissance*, formeren die de krachtmeting met Amerika, China en India aankan, economisch en geopolitiek. Dat is het *master narrative* van een Sterk en Hecht Samengesmeed Europa, dat nu juist mensen die zich zorgen maken om het ge-

brekkige respect in het Europese discours voor nationale en culturele diversiteit, zo verontrust. Vooral ook omdat dit Europese toekomstverhaal volstrekt deterministisch gepresenteerd wordt als de enig begaanbare weg. Thatcher-intimidatie op zijn Europees: TINA, *There Is No Alternative* voor de Europese schaalvergroting. Welke prijs wordt er voor dat machtiger Europa betaald en door wie? En is dat machtige Europa sowieso geen fictie, een megalomane natte droom van geopolitieke stratego-spelers?

OM DE TOEKOMST

Zij die de Nederlandse en Franse nee-stemmers graag willen wegzetten als xenofobe nationalist, als angstige vijanden van de open samenleving, als mensen die met de rug naar de toekomst staan, als globaliserings- & immigratie-ontkenners — ik denk hier aan utopische neo-Kantianen als De Beus en Pels — slaan de plank mis. Ik deel (waarom ook niet) hun moralistische en internationalistische ideaal, maar wil dat wel aangelengd zien met antropologische prudentie, historisch besef en gezond verstand. Want er schuilt een groot gevaar in, wanneer een kosmopolitische post-nationale elite de nationale staat en identiteit achteloos wegredeeneert, net op een moment dat die nationale staat voor velen een laatste strohalm van identificatie is, een baken van vertrouwen in een wereld in flux.

Zo'n kosmopolitische reactie ontkent ook pijnlijk de sterke polariserende krachten die momenteel op de samenleving inbeuken en die voor verschillende groepen heel verschillende uitpakken. Zij ontkent het uiterst labiele sociaal-culturele en politieke klimaat in Europa, waarvoor de pan-Europese opmars van het rechtspopulisme (en in minder sterke mate: links protectionisme) symbool mag staan. Het gaat dan om de politieke representatiecrisis van traditionele partijen en om de nieuwe sociologische breuklijn in de hedendaagse Europese samenleving⁵, een breuklijn die we juist ook weer zo scherp hebben aangetroffen bij het

stemgedrag voor de Europese Grondwet, zowel in Nederland als in Frankrijk (*la France d'en haut* versus *la France d'en bas*).

Die scheidslijn markeert twee groepen die tegenover elkaar staan: de progressieve of liberale middenklasse van hogeropgeleiden aan de ene kant en de zogenaamd 'autoritair' georiënteerde lageropgeleiden die de sociale, economische en culturele transformatie van de samenleving in de laatste decennia niet goed zouden hebben kunnen bijhouden, aan de andere kant. Kersbergen en Krouwel hebben deze groepen helder omschreven:

Door de 'imperial overstretch' van het Europese avontuur in de laatste periode – de schijnbaar eindeloze uitbreiding; Europa als hardhandig doorgeefluik van globalisering en liberalisering; Europa dat als uniformerend scheermes over de lidstaten scheert – wordt Europa meer als dreiging dan als inspirerende oplossing gezien

34 'Aan de ene kant heb je die mensen die een redelijke mate van bescherming genieten en niet onzeker of angstig zijn. Zij zien de markt als een kans om vooruit te komen, ervaren de eenwording van Europa als een succes, leven niet in de multiculturele samenleving maar ernaast, hebben een sterk geïndividualiseerde levensstijl en geen boodschap aan de buurt als centrum voor solidariteit en sociale controle, voelen zich niet onveilig en kunnen door hun individuele welvaart met gemak aan de verloederde publieke ruimte en dienstverlening ontsnappen. Ook we-

ten zij doorgaans goed de weg in de bureaucratie en voelen zij zich competent in hun contacten met overheden. De gevestigde politieke partijen zijn voor hen de legitieme organisaties via welke het democratisch proces vorm krijgt, maar voor hun persoonlijk leven zijn zij bovenal volstrekt irrelevant. (...)

Aan de andere kant heb je diegenen die angst voor de toekomst hebben en zich bedreigd voelen door de markt, de Europese uitbreiding, de voortgaande immigratie en de multiculturele samenleving, de ineenstorting van de sociale infrastructuur, de teloorgang van de vanzelfsprekende burenhulp en de solidariteit van volksbuurten, de internationalisering van de economie, de onveiligheid van de openbare ruimte en de achteruitgang van de publieke dienstverlening. Zij leven in de multiculturele samenleving en hebben de sociale verbanden om hen heen drastisch zien veranderen. De monocultuur van de volkswijken met een hoge mate aan sociale controle heeft plaatsgemaakt voor de multiculturele 'achterstandswijk'. Deze groep mensen heeft het vertrouwen in de traditionele politieke partijen verloren, omdat ze die niet zien als organisaties die hun belangen verdedigen, maar als onderdeel van het falende staatsapparaat. De overheid wordt ervaren als de tegenstander of de vijand. In de ogen van het angstige en onzekere deel van het electoraat lijken al hun problemen rechtstreeks verbonden te zijn met de komst van de buitenlanders. Met de aanwezigheid van buitenlanders heeft de globalisering een concrete gedaante aangenomen en kunnen haar bedreigingen (het verdwijnen van laagbetaald werk; de ondermijning van de nationale identiteit) gepersonifieerd worden.⁶

We zouden deze groepen kunnen herdopen in 'toekomst-omarmers' tegenover 'toekomst-vrezers', mensen die menen dat de nieuwe wereld voor hen niets goeds in petto heeft en die zich verraden voelen door 'de politieke elite'. Voor de sociaal-democratie gaat het hier om een existentieel vraagstuk, omdat de scheidslijn tussen deze groepen dwars door het sociaal-democratisch electoraat heenloopt.⁷

De Europese integratie is zeker niet het enige terrein waarop deze scheidslijn virulent de kop opsteekt, maar omdat het een eliteproject is en de overtreffende trap van democratie- en representatieproblemen, is het, zeker achteraf, wel te verklaren waarom het Grote Onbehagen zich juist op het Europese Project heeft gestort. Door de *imperial overstretch* van het Europese avontuur in de laatste periode — de schijnbaar eindeloze uitbreiding; Europa als hardhandig doorgeefluik van globalisering en liberalisering; Europa dat als uniformerend scheermes over de lidstaten scheert⁸ — wordt Europa, en dat is fundamen-

teel, meer als dreiging dan als inspirerende oplossing gezien. De kortsluiting van het ‘nee’ tegen de Grondwet, hoe riskant ook, zou uiteindelijk wel eens zeer heilzaam kunnen uitpakken voor het Europese Project. Ook in Praag kreeg ik voor die stelling de handen op elkaar.

Deze bijdrage is een bewerking van mijn presentatie ‘Why the Dutch voted no. Anatomy of the new Euroscepticism in “Old Europe”’, gehouden ter gelegenheid van de conferentie ‘Reflections on the French and Dutch EU Constitution Referenda — Lessons for Europe’, op 6 juni jl. in Praag.

Noten

- | | | |
|--|--|---|
| 1 Ik ontleen dit beeld van de trein ten dele aan het fractievoorzittersdebat op de avond van 1 juni (Wouter Bos en André Rouvoet) en aan straatinterviews. | 4 Geciteerd in <i>The Economist</i> , 28 mei-3 juni 2005, p.36. Interview Denis Macshane in <i>de Volkskrant</i> , 8 juni 2005. | 7 Zie uitgebreider: René Cuperus, ‘Ik ben uw leider, dus ik volg u. De alarmerende lokroep van het populisme’, in: <i>Ons Erfdeel</i> , nr. 3, juni 2005, p. 348-357. |
| 2 J.L. Heldring, ‘De arrogantie der gelovigen’, <i>NRC Handelsblad</i> , 9 juni 2005. | 5 Zie: Mark Elchardus & Wendy Smits, <i>Anatomie en oorzaken van het wantrouwen</i> , Brussel 2002. | 8 Dit beeld ontleen ik aan het samen met Frans Becker geschreven artikel <i>Met zulke voorstanders heb je geen tegenstanders meer nodig</i> , zie: www.wbs.nl . |
| 3 Bron: Stemmotivatie. Interview-NSS in opdracht van ANP en NOS. Weergegeven in <i>NRC Handelsblad</i> , 2 juni 2005. | 6 Het volgende beeld is grotendeels ontleend aan: Kees van Kersbergen en André Krouwel, ‘De buitenlandskwestie in de politiek van Europa’, in: Huib Pellikaan & Margo Trappenburg (red.), <i>Politiek in de multiculturele</i> | |

Na het nee. Europa in analyse (5)

Er daagt iets in het Oosten

Schets van een nieuwe ‘Ostpolitik’ voor de EU

JAN MARINUS WIERSMA & MATTHIAS VERHELST

De onmiddellijke reactie van de EU op de verkiesingsfraude in Oekraïne in november 2004 was adequaat. Maar de vragen rond de toekomstige positie van Oekraïne die de Oranje Revolutie vervolgens opwierp, heeft de EU slechts zeer gedeeltelijk kunnen beantwoorden. Het illustreert de ontoereikendheid van het EU-beleid ten aanzien van het oostelijk deel van ons continent.

Nochtans groeit het besef dat grotere betrokkenheid bij de buurlanden van de EU noodzakelijk is. Het belangrijkste Europese beleidskader voor dit gebied is het Nabuurschapsbeleid, dat door de omwenteling in Oekraïne echter al lijkt te worden ingehaald.

Intussen is de interne situatie in het grootste buurland van de EU, Rusland — dat in het beleid een status aparte geniet — reden tot zorg. Het huidige Europese Rusland-beleid biedt noch een lange-termijnvisie op de relatie met Rusland, noch antwoorden op vragen die zeker zullen rijzen, mocht de regio verder in beweging komen. In een deel van het Nabuurschap speelt Rusland nog altijd een rol van betekenis.

Deze context vraagt om een herijking van de

Over de auteurs Jan Marinus Wiersma is lid van het Europees Parlement voor de PvdA en vice-fractievoorzitter van de sociaal-democratische fractie.

Matthias Verhelst is beleidsmedewerker bij de Nederlandse delegatie van de sociaal-democratische fractie in het Europees Parlement.

Noten zie pagina 43

Europese Ostpolitik. Versterking en differentiatie van het Nabuurschapsbeleid, afstemming met het Rusland-beleid en betere interne coördinatie zijn hiervan de minimale ingrediënten. Dit artikel schetst de ontwikkelingen achter en de opgaven voor de *New Eastern Dimension*.¹

HET NIEUWE MIDDEN

Het Nabuurschapsbeleid dat in de afgelopen twee jaar stapsgewijs is ontwikkeld, vormt het nieuwe kader voor de relaties tussen de EU en haar buurlanden.² Het moet helpen voorkomen dat nieuwe scheidslijnen ontstaan of bestaande grenzen zich verharden. Naast economische ontwikkeling staat het verspreiden van de waarden van de Europese Unie — democratie, rechtsstaat, respect voor minderheden en mensenrechten en de transparantie van overheid en economisch systeem — centraal. Het doel is een ‘ring van vrienden’³ rond de EU te creëren, zonder naar lidmaatschap toe te werken.

Uitbreiding was lange tijd het centrale instrument van het buitenlands beleid van de Europese Unie: ‘[If] membership was on the cards with a state on its borders then the EU had a full policy; if membership was not planned then the EU had little foreign policy as such.’⁴ Die uitbreiding is, vanuit die optiek, een groot succes. Het perspectief op toetreding heeft in de voorheen socialistische landen in Centraal-Europa tot een diepgaand hervormingsproces geleid, dat

democratie en rechtsstaat duurzaam verankert. Uitbreiding is het Europese model voor *regime change*.⁵

De uitdaging is nu om met het Nabuurschapsbeleid eenzelfde soort dynamiek op gang te brengen. De tactiek vertoont sterke gelijkenis met die van het toetredingsproces. De basis is conditionele versterking van de samenwerking. Via nationale actieplannen wordt op verschillende beleidsterreinen stap voor stap toegevoerd naar Europese normen. In ruil daarvoor biedt de Europese Unie technische en materiële ondersteuning (inclusief instrumenten bekend uit het uitbreidingsproces zoals *twining* en uitwisseling van *best practices*) en belooft ze nauwere economische en politieke samenwerking. Om succesvol te zijn is het cruciaal de juiste balans te vinden tussen de eisen die de EU stelt en de voordelen die er, bij afwezigheid van een toetredingsperspectief, tegenover staan.⁶ De *carrot* mag niet te licht zijn in verhouding tot de *stick*.

Het Nabuurschapsbeleid bestrijkt een enorm gebied. Het omvat naast de nieuwe buurlanden in het oosten (Wit-Rusland, Oekraïne en Moldavië) ook de Zuidelijke Kaukasus (Georgië, Armenië en Azerbeidjan) en de landen rond de Middellandse Zee, inclusief het Midden-Oosten, waarmee de EU sinds 1995 inniger relaties tracht op te bouwen in het kader van het Barcelona-proces.

Er zijn goede redenen aan te voeren om de nieuwe buurlanden in het Oosten eruit te lichten en voor hen een specifiek beleid te ontwikkelen. Het gaat om de landen waar de democratische transitie na het uiteenvallen van de Sovjet-Unie in de loop van de jaren negentig praktisch tot stilstand kwam, maar waar men recentelijk de draad weer lijkt op te pakken. Dit 'Nieuwe Midden' omvat in ieder geval Oekraïne, Moldavië en Georgië, ook al is het laatste land in strikte zin geen buurland. Wit-Rusland neemt, zolang Lukashenko in het zadel zit, een aparte positie in.

De ambitie van toenadering tot Europa heeft bij de recente omwentelingen in Oekraïne (november/december 2004) en Georgië (november

2003) een belangrijke rol gespeeld. Intensievere banden met Europa moeten in de eerste plaats de ingeslagen hervormingskoers ondersteunen, zodat deze landen volwaardige democratieën kunnen worden. Niettemin figureert de (theoretische) mogelijkheid van lidmaatschap van de EU (die er voor de landen in het Barcelona-proces niet is) prominent in hun hervormingsstreven. De parlementsverkiezingen van maart 2005 in Moldavië hadden een minder revolutionair karakter, maar ook hier was sprake van een pro-Europese koerswijziging.

Uitbreiding is het Europese model voor 'regime change'

In dit licht bleek begin 2005 al meteen de beperkte diepte van het Nabuurschapsbeleid. De EU kon niet anders dan een substantiële versterking bieden van het, pas eind 2004 vastgestelde, actieplan voor Oekraïne. Dit toont aan dat regionale differentiatie van het Nabuurschapsbeleid onontkoombaar is. De EU staat voor de minimale opgave de hervormingsdynamiek in het Nieuwe Midden krachtig te ondersteunen en een kader te bieden dat enigszins aansluit bij de ambities van de partnerlanden.

Een tweede reden om de landen van het Nieuwe Midden apart te nemen is Rusland, dat hen beschouwt als onderdeel van zijn 'nabije buitenland', waar het graag een vinger in de pap houdt. Voor de lange-termijnstabiliteit van deze regio, maar ook voor het succes van het Nabuurschapsbeleid, is de opstelling van Rusland dan ook een cruciale factor. Voor de EU is het weinig zinvol te investeren in relaties met het Nieuwe Midden zolang Rusland niet wordt verleid op zijn beurt bij te dragen aan meer fundamentele veranderingen. Het Nabuurschapsbeleid voor het Nieuwe Midden moet dus rekening moet houden met Rusland. Maar vooral moet het Rusland-beleid van de EU in overeenstemming zijn met de doelen van het Nabuurschapsbeleid.

Een derde reden voor differentiatie van het

Nabuurschapsbeleid is de uitbreiding van de Europese Unie met de acht Centraal-Europese landen in 2004. De nieuwe lidstaten hebben, vanwege hun geografische, maar ook politieke en culturele nabijheid groot belang bij de ontwikkelingen in de nieuwe buurlanden. Het is geen toeval dat de presidenten van Polen en Litouwen zo'n belangrijke rol speelden tijdens de omwenteling in Oekraïne. Voor hen is het Nabuurschapsbeleid — en zeker de oostelijke dimensie daarvan — de hoeksteen van het Europese buitenlandse beleid.⁷

Op gelijksoortige wijze heeft de uitbreiding ook gevolgen voor het Europese Rusland-beleid. De nieuwe lidstaten houden er eigen ideeën op na over de relaties met dit land, dat zij nog altijd eerder als een potentieel veiligheidsrisico dan als een partner voor vrede zien. Terwijl Rusland voor landen als Frankrijk en Duitsland in de eerste plaats een belangrijke internationale partner of energieleverancier is, zullen de nieuwe lidstaten, mede vanuit hun historische ervaring, meer nadruk leggen op veiligheidsaspecten en de staat van de democratie en burgerlijke vrijheden in Rusland. Voor hen zijn de Europese relaties met Rusland een centrale beleidsvraag. Het lidmaatschap van de EU vormt niet in de laatste plaats de ultieme veiligheidsgarantie, zeker nu de EU door de ontwikkeling van een gemeenschappelijk buitenlands en veiligheidsbeleid een sterkere rol speelt op het internationale politieke toneel.

38 De EU kan dit Centraal-Europese perspectief niet negeren. Het vormt noodzakelijkerwijs een element binnen de gezamenlijke Europese benadering. Elke herijking zal de Centraal-Europese inbreng moeten meenemen. Zo niet, dan bestaat het gevaar van een breuk in de Europese benadering van het Nieuwe Midden en Rusland.

POETINS RUSLAND

Terwijl de landen van het Nieuwe Midden hebben gebroken met het verleden, is de situatie in Rusland zorgelijk. Poetin heeft vanaf 1999, eerst als premier en later als president, vele her-

vormingen in feite teruggedraaid. Na zes jaar is de conclusie onontkoombaar dat Rusland zich, ondanks de relatieve binnenlandse stabiliteit die Poetin tot stand heeft gebracht, niet heeft ontwikkeld in de richting van een democratie naar Europese snit.

Poetins presidentschap kenmerkt zich door een streven de Russische staat te versterken, zowel intern als extern. De nederlaag in de eerste Tsjetsjeense oorlog (1994-1996) is een symbool van de zwakte die hij wil tegengaan.⁸ Zijn eerste actie als premier was dan ook de hervatting van

De ambitie van toenadering tot Europa heeft bij de recente omwentelingen in Oekraïne en Georgië een belangrijke rol gespeeld

de militaire acties in de opstandige deelrepubliek, die als een steeds urgentere bedreiging van de Russische veiligheid en integriteit werd beschouwd.

Parallel aan de tweede Tsjetsjeense oorlog werkte Poetin aan het vergroten van het centrale gezag. Staatkundige hervormingen moesten de autonomie van de regio's beperken. Bepaalde *power ministries*, zoals het Ministerie van Binnenlandse Zaken, maar ook de veiligheidsdienst FSB, waaruit Poetin zelf afkomstig is, kregen veel meer macht. De door hem gecontroleerde partij, Verenigd Rusland, versterkte intussen haar politieke positie. Onafhankelijke media werd het werken steeds moeilijker gemaakt. Het leidde in december 2003 tot een monsterzege bij de parlementsverkiezingen. De OVSJ concludeerde dat het hele democratische proces — met een door de staatsmedia beheerste campagne — geenszins aan de internationale democratische standaarden voldeed. Ruslandkenner André Gerrits typeerde Rusland na deze verkiezingen als een 'stabiele non-democratie'.⁹ De presidents-

verkiezing van maart 2004, die Poetins positie bevestigde, ontmoette vergelijkbare kritiek.

Poetin voert zijn programma uit onder dekking van een relatief sterke economie, die echter vooral op de hoge olieprijs drijft en het uitblijven van noodzakelijke, meer fundamentele, hervormingen verhult. De intransparantie van het economische systeem wordt geïllustreerd door de verwickelingen rond het oliebedrijf Yukos, die de macht van het centrale politieke gezag en de zwakke positie van het juridische systeem blootleggen. Van de 'dictatuur van de wet', die Poetin bij zijn aantreden aankondigde, is weinig terechtgekomen.

In zijn jaarlijkse toespraak voor de Duma op 25 april 2005 wees Poetin nogmaals op de noodzaak de staat te versterken. Ondanks grote woorden over democratie en vrijheid, herbevestigde hij vooral het streven naar een specifiek Russische vorm van democratie: een die de macht van de staat wel kan aanvullen, maar deze niet mag overschaduwen.

De kans bestaat echter dat Poetins strategie aveerchts uitpakt en juist tot destabilisatie leidt.¹⁰ Intussen eindigt de oorlog in Tsjetsjenië niet in een glorieuze overwinning. Dat heeft niet alleen binnenlandse gevolgen. Naar buiten toe heeft Poetin de strijd in Tsjetsjenië altijd als een puur binnenlandse aangelegenheid gepresenteerd, waarbij hij voortdurend verwijst naar de soevereiniteit van Rusland op eigen grondgebied. Anderzijds laat Poetin sinds 11 september 2001 geen kans onbenut de strijd in Tsjetsjenië in te bedden in de strijd tegen het internationale terrorisme. Beide sporen zijn bedoeld om kritiek op het Russische optreden te pareren. De vele burgerdoden, schendingen van de mensenrechten en de straffeloosheid van het Russische leger vormen echter aanleiding voor toenemende internationale kritiek. De relatie met Washington, die Poetin koesterde, maar ook die met de EU komen erdoor onder druk te staan.

Poetin heeft de ambitie om de positie van Rusland als mondiale speler te herstellen. Dat streven komt onder meer tot uitdrukking in de VN, waar Rusland met zijn zetel in de Veilig-

heidsraad nog altijd veel invloed kan uitoefenen. Het manifesteert zich ook in de relatie met de buurlanden van Rusland waar Poetin, meer dan zijn voorgangers, invloed wilde behouden. Maar de Russische opstelling in Moldavië en Georgië, waar tegen internationale druk in nog altijd Russische troepen aanwezig zijn, frustreert de oplossing van regionale conflicten. De inmenging tijdens de presidentsverkiezingen in Oekraïne en de positie van Moskou ten aanzien van het regime in Wit-Rusland illustreren de weinig constructieve rol die Rusland veelal speelt.¹¹ De omwentelingen in Georgië en Oekraïne tonen de beperkingen van Poetins 'clumsy realpolitik'¹² in Ruslands directe buitenland. Het akkoord dat Rusland en Georgië op 30 mei 2005 bereikten over de terugtrekking van Russische troepen wijst echter op een mogelijke kanteling in de opstelling van Moskou.

Poetin hanteert een tamelijk instrumentele visie op de relaties met Europa, die voor hem geen doel op zich zijn, maar een instrument om de politieke en economische positie van Rusland te versterken.¹³ Hij richt zich vooral op de bilaterale relaties met de grote lidstaten, met name Frankrijk en Duitsland, maar ook Italië en Spanje, die Rusland over het algemeen mild benaderen. De EU, die vaak met verschillende monden spreekt en niet altijd heldere en eenduidige signalen geeft, is voor Rusland een lastige partner. Nu de EU echter de voornaamste overgebleven multilaterale instelling op het Europese continent is, neemt voor Rusland het belang van samenwerking sterk toe. Dat geeft de EU in potentie een zekere invloed op de ontwikkelingen in Rusland.

39

BRUSSEL-MOSKOU

'Russia and the EU describe their bilateral relationship as a "strategic partnership". Yet neither side has done much strategic thinking on where their relationship is heading.' (Katinka Barysch)¹⁴

In 1994 leggen Rusland en de EU de formele basis van hun samenwerking vast in een *Partnership and Cooperation Agreement*, waarmee werd

beoogd de politieke dialoog te intensiveren. Het besef dat de EU en Rusland een groot aantal belangen delen ligt aan de samenwerking ten grondslag. In 1999 formuleerde de EU een *Common Strategy on Russia*, met het doel het strategi-

De nieuwe lidstaten houden er eigen ideeën op na over de relaties met Rusland, dat zij nog altijd eerder als een potentieel veiligheidsrisico dan als een partner voor vrede zien

sche partnerschap met Rusland te versterken. De centrale doelstellingen die hierin waren geformuleerd kwamen in feite neer op een volledige transitie van Rusland naar democratie en sociale markteconomie.

Brussel koesterde op dat moment een optimistisch beeld van de toekomstige ontwikkelingen binnen Rusland, uitgaande van de acceleratie en bestendiging van eerdere hervormingen. De tactiek was dan ook zwaar geënt op de voorwaardelijke benadering die werd gekozen voor de toetredingslanden. Aangezien Rusland geen lid van de EU wil worden, maar een duurzaam zelfstandige positie nastreeft, had deze 'toetredingsstrategie zonder toetreding' op de binnenlandse ontwikkelingen weinig feitelijke invloed.

De *common strategy* leidde vanaf 1999 wel tot een brede dialoog en praktische samenwerking op veiligheidsgebied. Maar de partners wisten maar zelden tot betekenisvolle gezamenlijke standpunten te komen.¹⁵ Niettemin zijn er terreinen waar in grote lijnen overeenstemming is bereikt tussen de EU en Rusland. De ratificatie door Rusland van het Kyoto-protocol heeft het klimaatverdrag na de Amerikaanse terugtrekking gered. Daarnaast steunt Rusland het Internationaal Strafhof en is het land een belangrijke medestander van Europa in de verdediging van multilaterale instellingen.

De dialoog tussen de EU en Rusland verliep echter steeds moeizamer. Om de samenwerking een nieuwe impuls te geven, werd besloten het streven naar algemene convergentie los te laten en een meer pragmatische benadering te kiezen. Op de EU-Rusland top van mei 2003 in Sint Petersburg wordt afgesproken toe te werken naar *four common spaces*: (i) economie, (ii) vrijheid, veiligheid en recht, (iii) externe veiligheid, (iv) onderzoek, onderwijs en cultuur.

Na twee jaar onderhandelen werd op de EU-Rusland top in mei 2005 overeenstemming bereikt over de *road maps* voor de samenwerking in elk van vier de ruimtes. Het akkoord kan worden verwelkomd als een positief resultaat na een lange periode waarin wederzijdse irritatie de boventoon voerde. Maar het vertelt ons weinig nieuws over de richting waarin de relatie tussen de EU en Rusland zich zal ontwikkelen. De *road maps* bestaan uit een waslijst actiepunten, maar een dwingend tijdschema ontbreekt. Het gevaar van vrijblijvendheid blijft bestaan, doordat — meer nog dan bij de uitbreiding-*light* van het Nabuurschapsbeleid — een perspectief ontbreekt dat de gewenste dynamiek zou kunnen aanjagen.

Het akkoord zwijgt over ontwikkelingen in de *common neighbourhood*, al lijkt Moskou een grotere rol voor Europa impliciet wel te accepteren. Hoewel de EU, door vast te houden aan de vier ruimtes als één pakket, enkele vage verwijzingen naar democratie en mensenrechten heeft afgedwongen, is de afwezigheid van een vijfde ruimte — gewijd aan democratie — een aanwijzing dat dit onderwerp ook in de toekomst geregeld onderaan de agenda zal komen te staan.¹⁶

Voor Europa is het cruciaal het evenwicht te vinden tussen waarden en belangen. Een meer pragmatische benadering is, gezien de realiteit van de ontwikkelingen in Rusland, niet onverstandig. Concrete afspraken op specifieke terreinen kunnen, ook op het gebied van democratie en rechtsstaat, meer opleveren dan hoogdravende politieke verklaringen zonder gevolg. De noodzaak gezamenlijke belangen te dienen, mag er niet toe leiden dat de gedeelde waarden van de agenda verdwijnen.

Een aantal voorvallen toont aan dat de EU wel degelijk invloed kan uitoefenen op de Russische opstelling. Dat is, zeker gedeeltelijk, toe te schrijven aan de toename van het economische en politieke gewicht van de EU door de uitbreiding en de gelijktijdige ontwikkeling van een gezamenlijke externe politiek. Dit gaat gepaard met een meer assertieve opstelling van de EU die geïllustreerd wordt door het zelfzekerere optreden van de EU in Oekraïne — feitelijk tegen het zere been van Moskou — en door de Europese weigering in te gaan op de extra voorwaarden die Moskou voorafgaand aan de uitbreiding in 2004 stelde met het oog op haar belangen in de nieuwe lidstaten.¹⁷ In beide gevallen heeft Moskou zich bij de feiten neergelegd.

De versterking van de Europese banden met de landen in het Nieuwe Midden is noodzakelijk, ongeacht de voortgang van het uitbreidingsdebat

Een dergelijke assertieve opstelling kan echter alleen effectief zijn als de lidstaten hun eigen belangen inkaderen binnen de gezamenlijke Europese strategie. Want niet alleen Poetin koestert zijn bilaterale relaties. Ook Chirac, Schröder en Berlusconi benutten graag hun directe contacten met Rusland. Maar al te vaak levert dit spanningen op met de gezamenlijke positie. Een Duitse gasdeal kan de Europese onderhandelingspositie aanzienlijk ondermijnen en vriendschappelijke ontmoetingen tussen het Elysée en het Kremlin vertroebelen het Europese politieke signaal. Bovendien maakt Poetin graag gebruik van dit soort mogelijkheden om de lidstaten van de EU uit elkaar te spelen.

Niet alleen tussen de lidstaten verloopt de afstemming soms moeizaam, ook tussen de Europese Raad en de Europese Commissie doen zich coördinatieproblemen en verschillen van

inzicht voor. Bovendien houden de afdelingen van de Europese Commissie er vaak nog hun eigen Rusland-beleid op na.¹⁸ Dat probleem herhaalt zich overigens bij de wederzijdse afstemming van de Europese Rusland-strategie en het Nabuurschapsbeleid. De verantwoordelijkheid voor de relaties met Rusland ligt namelijk in de eerste plaats bij de Raad, terwijl het Nabuurschapsbeleid grotendeels de verantwoordelijkheid van de Commissie is.

EISEN AAN DE 'OSTPOLITIK'

Op basis van het bovenstaande kunnen we een aantal eisen aan een nieuwe Europese *Ostpolitik* formuleren. In de eerste plaats moet het Nabuurschapsbeleid gedifferentieerd worden om in te spelen op de veranderende situatie in het Nieuwe Midden. Daarbij is een betere balans nodig tussen de eisen van de EU enerzijds en de voordelen die versterkte samenwerking biedt anderzijds, om zo een hervormingsdynamiek op gang te helpen brengen. Het zou naar onze mening onverstandig zijn de optie van lidmaatschap volledig uit te sluiten, maar het is duidelijk dat het interne debat in de EU momenteel een rem vormt op verdere uitbreidingsplannen. De versterking van de banden met de landen in het Nieuwe Midden is echter noodzakelijk, ongeacht de voortgang en uitkomst van dit debat.

Ten tweede moet er wederzijdse afstemming plaatsvinden tussen het Europese Rusland-beleid en het Nabuurschapsbeleid. Concreet betekent dit dat, mocht een loyaliteitsconflict optreden, democratisering in en versterking van de samenwerking met het Nieuwe Midden prioriteit heeft. Daarnaast moeten de ontwikkelingen in het Nieuwe Midden en de oplossing van bevroren conflicten in de *common neighbourhood* vast onderdeel zijn van de politieke dialoog tussen de EU en Rusland. Ook moet de uitbreiding van de EU verdisconteerd worden in het beleid, hetgeen zich zou vertalen in een centralere plaats van de regio in het Europese externe optreden.

Ten derde, de doelstelling van democratisering en versterking van de rechtsstaat moet

duurzaam de basis vormen van zowel het Nabuurschapsbeleid als het Rusland-beleid. De benadering van Rusland moet echter noodzakelijkerwijs gebaseerd zijn op realisme over de ontwikkelingen binnen Rusland en de invloed

Waar haar doelstellingen conflicteren met die van Rusland moet de EU zich assertief opstellen. Voorwaarden hiervoor zijn betere coördinatie tussen de Europese instellingen en respect voor de gezamenlijke positie

die de EU daarop heeft. De pragmatische benadering zou evenwel aangevuld kunnen worden met initiatieven gericht op versterking van de democratie, *civil society* en onafhankelijke media.

De conditionele benadering van uitbreiding en Nabuurschapsbeleid komt terug in de *four common spaces*-benadering. Deze zal in Rusland alleen succesvol zijn voorzover de resultaten ervan in overeenstemming zijn met Poetins strategie. Dat betekent, ten vierde, dat de EU zich assertief moet opstellen, waar haar doelstellingen — bijvoorbeeld het oplossen van bevroren of sluimerende conflicten en de versterking van de samenwerking met het Nieuwe Midden — conflicteren met die van Rusland. Rusland stelt zich richting Europa op een zeer machtspolitieke wijze op. Indien nodig moet Europa dat kunnen beantwoorden door gebruik te maken van haar politieke gewicht. Een betere coördinatie tussen de Europese instellingen en respect van de lidstaten voor de gezamenlijke positie zijn hiervoor absolute voorwaarden. Een Europese ‘minister van buitenlandse zaken’, zoals voorzien in het ontwerp voor een Europese

Grondwet, zou aan deze coördinatie overigens substantieel bijdragen.

Een meer assertieve houding en noodzakelijke kritiek mogen echter niet tot internationale vernedering van Rusland leiden, maar moeten vergezeld gaan van resultaatgerichte samenwerking. De EU heeft tenslotte grote belangen bij een goede relatie met Rusland. Het land is een van de belangrijkste energieleveranciers en een groeimarkt voor de EU. Rusland is ook een onmisbare partner bij het waarborgen van de veiligheid en stabiliteit in Europa, in de strijd tegen de georganiseerde criminaliteit en bij het streven te voorkomen dat Russisch nucleair materiaal in verkeerde handen belandt.

Toenemende internationale isolatie van Rusland door een steeds kritischer houding van de internationale gemeenschap is, hoe intuïtief wenselijk ook, niet raadzaam. Isolatie zou een verbetering van de interne situatie namelijk niet dichterbij brengen, terwijl het de Europese belangen zou schaden en de oplossing van de problemen in de *common neighbourhood* ernstig zou kunnen bemoeilijken.

Tot slot, het gaat hier om een potentieel instabiele regio, hetgeen grotere en meer gerichte betrokkenheid noodzakelijk maakt. Daarbij is het van even groot belang het ruimere kader niet uit het oog te verliezen. Europa moet zich voortdurend rekenschap geven van de rol die Rusland elders speelt. Hoe zit het met Russische relaties in het Midden-Oosten, Iran en China? Welke rol speelt de vs? Welke betekenis hebben de recente ontwikkelingen in Centraal-Azië of de recente pro-Europese heropleving van het samenwerkingsverband GUAM?¹⁹ De intensivering van de Russische energieleveringen aan India en China is geen straffeloos te negeren externe factor, maar een ontwikkeling met mogelijk vérstrekende gevolgen. Wil Europa dergelijke ontwikkelingen mede vorm geven, dan mag het zich niet als toeschouwer opstellen.

Noten

- 1 Een werkdokument onder deze titel, geschreven door Rob van de Water, circuleert momenteel in de Europese fractie van sociaal-democraten.
- 2 In maart 2003 publiceerde de Europese Commissie *Wider Europe — Neighbourhood: A New Framework for Relations with our Eastern and Southern Neighbours*, dat de basisgedachte van het Europese Nabuurschapsbeleid formuleerde. Dit document werd gevolgd door een aantal andere waarin invulling aan het beleid werd gegeven.
- 3 Zie de website van de Europese Commissie over het Nabuurschapsbeleid: http://europa.eu.int/comm/world/enp/index_en.htm
- 4 Dov Lynch (2005a) 'Struggling with an indispensable partner', in: D. Lynch, red., *What Russia sees*. Parijs: Institute for Security Studies, pp.115-136.
- 5 Zie bijvoorbeeld 'Now that we are all bundled inside, let's shut the door. Special report. European Union enlargement.', in: *The Economist*, 30 april 2005.
- 6 M. Emerson (2004) 'European Neighbourhood Policy: Strategy of Placebo?', *CEPS Working Document*, p. 215. Brussels: Centre for European Policy Studies.
- 7 T.H. Ilves (forthcoming) 'The Pleiades Join the Stars. Transatlanticism and the Eastern Enlargement', in: *Cambridge Review of International Affairs*.
- 8 Dov Lynch (2005b) "'The enemy is at the gate". Russia after Beslan', in: *International Affairs* 81 (1), pp.141-161.
- 9 Zie: 'Verslag Rusland bijeenkomst 10 december 2003', beschikbaar op de website van de Alfred Mozer Stichting (www.alfredmozerstichting.nl).
- 10 *Russia: The Burden of Being Solomon*. Transitions Online, 11 april 2005 (www.tol.cz).
- 11 Roman Kupchinsky (2004) *Analysis: Russia's New Imperialism*. Radio Free Europe/Radio Liberty, 26 november 2004.
- 12 M. Emerson (2005) 'What values for Europe? The ten commandments', in: *CEPS Policy Brief*, 65. Brussels: Centre for European Policy Studies.
- 13 Katinka Barysch (2004) 'The EU and Russia: Strategic partners or squabbling neighbours?', in: *Partnerschaft mit Russland in Europa*. Berlin/Moskau: Friedrich Ebert Stiftung/Stiftung Einheit für Russland, p.18.
- 14 Barysch (2004), p.13.
- 15 Lynch 2005a, p.123.
- 16 zie M. Emerson (2005) 'EU-Russia. Four Common Spaces and the Proliferation of the Fuzzy', in: *CEPS Policy Brief*, 71. Brussels: Centre for European Policy Studies.
- 17 Lynch 2005a, p.131.
- 18 Barysch 2004, p.26.
- 19 Georgië, Oekraïne, Azerbeidjan en Moldavië kwamen op 22 april 2005 bijeen voor een topconferentie van het samenwerkingsverband, waarvan Oezbekistan (GUUAM) eerder ook deel van uitmaakte.

Terug naar de zorg

Vorige maand schreef Margo Trappenburg in s&d dat de PvdA-commissie Zorg te licht denkt over de nadelen van marktwerking in de gezondheidszorg. Frank Heemskerk en Steven de Waal, die meeschreven aan het rapport, leggen uit hoe hun idee over marktwerking fundamenteel verschilt van dat van het kabinet en gaan ook in op andere kritiek.

STEVEN DE WAAL & FRANK HEEMSKERK

Temidden van een ingrijpende stelselverbouwing door het kabinet Balkenende II heeft de PvdA de beschikking over een adviesrapport — opgesteld door een commissie onder voorzitterschap van Steven de Waal — dat vanuit sociaal-democratisch perspectief tracht de gezondheidszorg zo compleet mogelijk in kaart te brengen.¹ Gezondheid is een belangrijk thema voor mensen, de zorg is een omvangrijke en complexe sector met een grote sociale en economische impact. Het belang van het onderwerp wordt ook bij debatten met partijleden in het land telkens weer onderstreept, merken we. Margo Trappenburg (in s&d 2005/5) en Kees Tamboer (in *Het Parool*, 4 en 11 mei 2005) hebben de moeite genomen ons rapport goed te lezen en becommentariëren. Hun kritiek richt zich op de volgende punten:

- > Waarin verschillen onze voorstellen van die van het kabinet?
- > Waarom pleit de commissie voor (beperkte) marktwerking in de *cure* (op genezing gerichte zorg)?

Over de auteurs Frank Heemskerk en Steven de Waal zijn respectievelijk lid en voorzitter van de projectgroep Zorg van de PvdA

Noot zie pagina 47

- > Kan het voorgestelde systeem van ‘Michelinsterren’ in het zorgbestel wel werken?
- > Hoe zit het met de bejegening van professionals in de zorg?
- > Is er een alternatief voor marktwerking?
- > Is decentralisatie van de *care* (langdurige verpleging en verzorging) naar de lokale overheid wel een goed idee?

FORSE VERSCHILLEN

Vergeleken met het kabinet geeft de projectgroep meer aandacht aan de *care* en zet ze sterker in op preventie. Zo pleiten wij ervoor dat 1% van de uitgaven van verzekeraars verplicht aan preventie wordt besteed, dat aan de huidige versnippering een einde wordt gemaakt en dat de Gemeentelijke Gezondheidsdiensten (GGD's) de spil worden waar alle preventie-inspanningen om draaien. Het kabinet daarentegen richt zich vrijwel uitsluitend op de basisverzekering en laat de curatieve sector de boventoon voeren in alle beleid. Dat is een slechte koers. De komende jaren zal de *care* in kosten en aantallen patiënten de *cure* ver achter zich laten. Voorkoming van ziekten en de verzorging van ernstig en chronisch zieken mogen dan wellicht minder ‘sexy’ zijn dan wat er omgaat in de curatieve zorg, het zal absoluut noodzakelijk zijn om op deze ter-

reinen extra robuuste en aanhoudende inspanningen te leveren.

Ook op andere terreinen wijken onze voorstellen fors af van het kabinetsbeleid. Wij zetten veel sterker in op het behoud van de toegankelijkheid. Om die reden willen wij geen no-claim in de primaire zorg. Wij pleiten voor een sterke huisarts die drempelloos benaderd kan worden. Marktwerking mag pas worden ingevoerd als helder is gedefinieerd wat daar niet onder mag vallen — zoals acute zorg, het eigendom van publieke infrastructuur en opleidingen. Daarnaast moet éérst in een krachtige toezichthouder zijn voorzien.

In ons rapport ontwikkelen wij een fundamenteel andere visie op de care. Ons pleidooi om de AWBZ om te bouwen naar een nationaal verzekerd recht dat wordt uitgevoerd door gemeenten gaat veel verder dan de schamele plannen van het kabinet rond de Wet Maatschappelijke Ondersteuning (wmo). En passant melden wij nog dat de indicatieorganen kunnen worden opgeheven en dat de zorgkantoorfunctie bij de verzekeraars moet worden weggehaald. Daar horen we dit kabinet in het geheel niet over, op klagerige opmerkingen dat ze slecht functioneren na. We verschillen ook met Balkenende II van mening over de noodzaak van primaire tandartszorg in het basispakket, we willen een AWBZ-premie over het gehele inkomen en een fiscaal gestimuleerde spaarregeling voor aanvullende ouderenvoorzieningen.

BEPERKTE MARKTWERKING

De projectgroep somt vele lessen op die te trekken zijn uit eerdere (mislukte) marktintroducties. Ook de Raad van State heeft de zorgverzekeringswet van Hoogervorst al kernachtig omschreven: het wordt 'bureaucratisch gesimuleerde marktwerking'. Aan de 'voorkant' (zichtbaar voor de burger) wordt een enorme verwachting en marktsystematiek opgetuigd, terwijl tegelijkertijd aan de 'achterkant' om terechte redenen van rechtvaardigheid veel van het marktmechanisme weer wordt terug-

gedraaid. Die achterkant is voor de burgers een zorgtoeslag van de belastingdienst die het leed van de hoge (nominale) premie verzacht. Ook verzekeraars krijgen via de achterdeur een vereveningsfonds van vele miljarden euro's. Vele honderden extra ambtenaren gaan zich hiermee bezig houden.

Het is cruciaal dat de marktdynamiek zo wordt ingericht dat er meer op service, klantgerichtheid en de inzichtelijkheid van polissen wordt geconcurrereerd, niet alleen op prijs

Dit alles leidt tot inkomensonzekerheid voor juist kwetsbare burgers, tot dure en omslachtige bureaucratie en tot fraudegevoeligheid. Wij denken dat zich hier de nieuwe kloof tussen politiek en burgers zal aftekenen: welke burger heeft nu om deze verandering van het zorgstelsel gevraagd?

Tegen de voorgestelde concurrentie tussen zorgverzekeraars op het terrein van de basisverzekering uiten we in ons rapport enkele fundamentele bezwaren: wij willen liever geen priyaatrechtelijk bestel, monopolies dienen actief te worden tegengegaan en overstappen naar een andere verzekeraar moet eenvoudiger zijn. Onze belangrijkste zorg richt zich op de mogelijkheid dat er geen 'echte' markt zal ontstaan vanwege het oligopolie-karakter van de huidige situatie. Wij denken dat het cruciaal is dat de marktdynamiek zo wordt ingericht dat er meer op service, klantgerichtheid en de inzichtelijkheid van polissen ('glashelder') wordt geconcurrereerd en niet alleen op prijs.

Juist daarom kiezen wij voor een overwegend inkomensafhankelijke premie in de zorgverzekeringen. Dit kan nog steeds leiden tot meer differentiatie en keuzemogelijkheid in het zorgaanbod. Het dwingt verzekeraars te

concurreren op allerlei andere zaken dan prijs, hoewel kosten toch een rol kunnen spelen (slantere overhead, slim inkopen). Ook bij een forse korting op de huidige nominale ziekenfondspremie (ongeveer 300 euro) switchen burgers al. Wij vinden de zekerheid en solidariteit van inkomensafhankelijke premies belangrijker dan maximaal ruimte bieden aan prijsconcurrentie.

STERRENSYSTEEM NOODZAKELIJK

Verder differentiëren van het zorgaanbod is noodzakelijk, want alleen zo wordt duidelijk hoe het is gesteld met kwaliteit en keuzemogelijkheden. Een goed voorbeeld is de verpleeghuissector. Vaak kiezen betrokkene en familie samen waar hij of zij langdurig gaat verblijven en mogelijk zal sterven. Dat is een cruciale beslissing,

Over het huidige zorgdebat ligt een grote wolk van economen- en verzekeraarsjargon. Wij willen meer aandacht voor de concrete patiënt die zorg behoeft en voor de concrete professional die de zorg moet leveren

46 waarbij men verschillende aspecten goed tegen elkaar wil kunnen afwegen. Transparantie en concurrentie — tot uitdrukking gebracht in bijvoorbeeld een systeem met ‘Michelinsterren’ — werpen hierbij hun vruchten af. Welk systeem van verzekeren je ook kiest, de noodzaak voor transparantie van prestaties speelt altijd. In de *National Health Service* in Groot-Brittannië, een sterk overheidsgestuurd systeem, zijn de beste zorgaanbieders publiekelijk bekend. Zij krijgen vervolgens ook meer vrijheden en financiële middelen dan andere aanbieders binnen het systeem.

De projectgroep kiest voor een specifieke benadering: dé zorg en dé patiënt bestaan niet. Er zijn vele soorten zorg en vele soorten patiënten. Marktwerking en keuzevrijheid zijn in de planbare curatieve zorg (vervanging van heupen, knieoperaties, staaroperaties, zelfs sommige routineuze chirurgische ingrepen) goed toepasbaar. Dit kan verbeteringen opleveren in doelmatigheid, innovatie en klantgerichtheid. Immers, in het huidige *all-in-one* ziekenhuis domineren massaliteit en anonimiteit. Juist in de planbare curatieve zorg is ‘kiezen’ in principe mogelijk, ook over de landsgrenzen heen. Een combinatie van moderne techniek, de ontwikkeling van de medische wetenschap en de mondigheid van de patiënt ligt hieraan ten grondslag.

FOCUS OP PROFESSIONALS

Wij zetten in ons rapport sterk in op een betere, centrale positie van de professional in de zorg. Allerlei maatregelen die wij voorstellen zijn daarop gericht: terugdringen van bureaucratie, ruimte bieden aan maatschappelijk ondernemen, minder toezicht, meer flexibiliteit in het onderling vervangen. De rode draad door ons rapport is een verplaatsing van het focus terug naar de zorg zelf en — nog een stap verder — naar wat mensen aan hun eigen gezondheid kunnen en moeten doen. Over het huidige zorgdebat ligt een grote wolk van economen- en verzekeraarsjargon. Wij willen meer aandacht voor de concrete patiënt die zorg behoeft en voor de concrete professional die de zorg moet leveren.

In tegenstelling tot Margo Trappenburg denken wij echter niet dat het beste ‘zomaar vanzelf’ uit professionals naar boven komt, noch dat marktwerking hun ontplooiing zou belemmeren. Professionalisering berust op bepaalde basiscondities. De introductie van marktwerking maakt die condities niet slechter, eerder beter. Er zijn beroepsgroepen die volledig in een commerciële markt werken — neem advocaten, accountants, organisatie-adviseurs — en die toch wel degelijk doen aan vak- en kennisontwikkeling en aan kennisoverdracht. (Meer) marktwer-

king staat dus niet haaks op professionalisering. Onduidelijkheid over je organisatorische positie, over aan wie je verantwoording dient af te leggen, over hoe de kwaliteit van je werk wordt beoordeeld, over hoe de beloning zich verhoudt tot je inspanning (en die van je collega) — dat alles vormt er wel een obstakel voor en daar pleiten we voor veel scherpere keuzen, ook door de wetgever.

MAATSCHAPPELIJK ONDERNEMEN

De adviesgroep heeft uitgebreid stilgestaan bij een alternatief model voor marktwerking. Terwijl in de rest van de wereld de twijfels over marktwerking als panacee voor allerlei problemen binnen de publieke dienstverlening steeds meer toeslaan, blijft het kabinet in Nederland er onverdroten op inzetten, ook weer in discussies over de toekomst van de AWBZ. Men denderd door, zogenaamd bij gebrek aan alternatief. Dat is onterecht. Juist in de zorg kent ons land, dankzij een traditie van private non-profit organisaties die publieke taken verantwoord uitvoeren (maatschappelijke ondernemingen), zowel de cultuur als de structuur voor een andere oplossing.

Naar analogie van de recente adviesrapporten van SER en WRR kiest onze projectgroep voor een dynamisch bestel van maatschappelijke ondernemingen die worden gebenchmarked en gesanctioneerd en die contractrelaties aangaan met bijvoorbeeld gemeenten. In de commentaren op ons rapport blijft dit hele idee tot nu toe onderbelicht. Met al hun aandacht voor marktwerking en de curatieve zorg gaan Kees Tamboer en Margo Trappenburg volledig mee in de dominante politieke logica van het huidige kabinet: ze zijn zo gefixeerd op wat Balkenende II onder marktwerking verstaat, dat ze het alternatief van de maatschappelijke onderneming niet op waarde schatten. Het wordt tijd dat het

maatschappelijk ondernemen de aandacht krijgt die het verdient. Niet voor niets past dit systeem ook uitstekend bij de care en de preventie, waar de projectgroep zo veel meer accent op probeert te leggen.

DECENTRALISATIE VAN DE CARE

Mede omdat dit kabinet kiest voor een vergaande privaatrechtelijke, ongecontroleerde en onbegrensde marktwerking in de curatieve sector (op een manier die niet de onze is), willen wij de care niet ook aan deze zorgverkeers overdragen.

Ons alternatief is decentralisatie van de care (participatie, verpleging en verzorging) naar de lokale overheid. Velen betwijfelen of de gemeenten dat wel aankunnen. Deze twijfels zijn terecht en we pleiten dan ook voor een zeer zorgvuldig en gefaseerd traject. Daarom handhaven we ook het landelijke verzekeringskarakter (geen afbraak van rechten zoals in de voorgenomen wmo). Ons voorbeeld is de Wet Werk en Bijstand. De zorg en vooral de betere afstemming van zorg kunnen bij een gemeentelijke aanpak veel baat hebben. Wij willen meer lokale samenhang in vervoer en onderwijs op maat voor gehandicapten, welzijn en activering voor kwetsbare groepen en een woningaanbod dat anticipeert op een vergrijzende bevolking. Via de gemeenten levert dit betere resultaten op dan via de onzichtbare en weinig ondernemende zorgkantoren. En het is nog goed voor de PvdA ook, een partij die van oudsher immers sterk is op lokaal bestuurlijk niveau, betrokken op alle burgers maar vooral op diegenen die zorg nodig hebben. Ten slotte zal er meer budget zijn om tot werkelijk efficiënte en effectieve zorgarrangementen te komen. De lokale politiek wordt er nóg belangrijker door!

47

Noot

1 *Zorgen voor een gezond leven*, rapport van de PvdA-projectgroep Zorg, april 2005.



Wat de verzorgingsstaat bedreigt, kan hem redden

Nieuwe vormen van solidariteit. Sociaal-democratische beginselen en de verzorgingsstaat

Romke van der Veen, WBS/Mets&Schilt, Amsterdam 2005

PETER VAN LIESHOUT

De inzet van dit boek van Romke van der Veen is duidelijk: hij wil op hoofdlijnen aangeven hoe de sociaal-democratie over de toekomst van de verzorgingsstaat moet denken. Hij vindt die verzorgingsstaat de moeite van het koesteren waard. Juist daarom vraagt hij zich af welke transformatie vereist is om hem toekomstbestendig te maken. Daarbij betreedt hij niet het pad dat zovele anderen bepleiten: het selectiever maken van bestaande voorzieningen en regelingen. Van der Veen moet niets hebben van de recente pleidooien van onder meer het CPB en de Raad voor Maatschappelijke Ontwikkeling (RMO) om de verzorgingsstaat af te slanken en toe te spitsen. Dat wordt, zo vreest hij, een neergaande spiraal die zal leiden tot erosie en gebrek aan steun bij grote delen van de bevolking.

48 Van der Veen zoekt naar manieren om juist brede steun voor de verzorgingsstaat te blijven genereren. Daar stemt hij zijn transformatieplannen op af. Zijn strategie bestaat uit twee onderdelen. Allereerst sluit hij zich aan bij een adagium dat vanaf 1993 in bijna alle westerse verzorgingsstaten tot officieel beleidsparadigma is verheven: activering. Hij wil echter meer, en zijn tweede lijn vormt de kern van zijn bijdrage:

Over de auteur Peter van Lieshout is lid van de Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid

hij wil de legitimiteit van de verzorgingsstaat versterken door voorzieningen en regelingen, waar mogelijk, te 'ontstatelijken' en weer in handen te leggen van — bestaande of nieuwe — in andere levenssferen verankerde collectiviteiten.

Er valt een veelheid aan vragen te stellen naar aanleiding van deze strategieën. Het zou echter niet eerlijk zijn die vragen om te vormen tot (detail-)kritiek — dat zou geen recht doen aan de aard van het boek. Een boek dat misschien nog het best valt te omschrijven als iets tussen een pamflet, een essay en een studie in. Het is pamphlettistisch in die zin dat het vooral in grote lijnen de gewenste politieke lijn van de sociaal-democratie schetst (behoud van de verzorgingsstaat) en oproept tot een heldere stellingname; het is een essay waar het het eigen onderwerp van verschillende kanten probeert te belichten en te wegen zonder zich te verliezen in details; en het is een studie waar het zich baseert op een veelheid aan literatuur. De interessantste vraag om aan dit boek te stellen, is dan ook of de richting die het suggereert nodig, mogelijk en wenselijk is.



Concrete utopieën

Is het nodig om de legitimiteit van de verzorgingsstaat te versterken door naar nieuwe vormen van solidariteit te zoeken? Allereerst moet

je constateren dat er zelden iets zo vaak bijna-doodverklaard is als de verzorgingsstaat (waarbij de terminologie uiteenloopt van 'in crisis' via 'nadagen' tot 'naderende einde'), maar dat er tegelijk zelden iets zo resistent bleek tegen verandering. Sinds het begin van de jaren tachtig is er weliswaar sprake van een trendbreuk — het gaat vanaf die tijd niet meer om het uitbouwen van de verzorgingsstaat, maar om het handhaven en doelgericht maken ervan — maar over de hele linie heeft de verzorgingsstaat vele economische en politieke stormen overleefd. Ook laat scp-onderzoek systematisch zien dat er sprake is van een groot draagvlak onder de bevolking. Recent heeft het onderzoek '21 minuten' dat weer eens bevestigd. Ook de grote Museumplein-betoging van najaar 2004, die formeel ging over de plannen van het kabinet met de vut, valt volgens mij beter te duiden als een brede steunbetuiging aan het (diffuse) idee dat het goed is dat we een verzorgingsstaat hebben, dan als gedetailleerde analyse door alle deelnemers van de gevolgen van de kabinetsplannen voor hun oudedagsvoorziening — daarvoor waren die plannen te complex.

Van der Veen ziet ook dat de verzorgingsstaat nog steeds veel aanhangers kent, maar volgens hem zetten individualisering en internationalisering de (legitimiteit van) de verzorgingsstaat onder druk. Zijn eerste argument daarvoor is dat burgers meer zelf kunnen en willen en daarom minder geneigd zijn om in collectieve arrangementen te investeren. Ten tweede stelt hij dat de toenemende internationalisering op gespannen voet staat met verzorgingsstaten die in hun aard nauw verknoot zijn met het idee van een natiestaat: de collectieve arrangementen gelden immers voor de ingezetenen van een specifiek territorium.

De formuleringen maken duidelijk dat individualisering en internationalisering voor Van der Veen primair exogene gegevens zijn, feiten waar je bij het ontwerpen van de toekomst van de verzorgingsstaat maar rekening mee hebt te houden. Het lijkt mij een uitdaging om in het vervolgedebat een stap verder te gaan. In-

dividualisering en — tot op zekere hoogte — internationalisering zijn immers evengoed te beschouwen als producten van de verzorgingsstaat. Ze hoeven dan ook niet alleen begrepen te worden als een bedreiging voor de verzorgingsstaat, we kunnen ze tot doel van de verzorgingsstaat verheffen. Op die manier wordt het debat zelden gevoerd, maar wellicht opent het nieuwe perspectieven. Het maakt het in ieder geval mogelijk om weer te gaan redeneren in termen van concrete utopieën, iets wat de sociaal-democratie de laatste decennia wat is kwijtgeraakt. (Het denken in termen van bedreigingen is stukken beter ontwikkeld.) De opdracht wordt dan om een eigen invulling van individualisering te ontwikkelen en het niet een klassiek liberaal project te laten zijn, dat uitgaat van (en streeft naar) burgers die permanent bezig zijn te calculeren en die louter gericht zijn op genotsmaximalisatie. We hebben er een ander, relationeler en ook in andere opzichten complexer begrip van individuen bij nodig, maar we doen er, zo meen ik, verstandig aan om individualisering vooral te zien als een project dat we van een interessante inhoud moeten voorzien en niet als een potentiële bedreiging.

Voor internationalisering geldt hetzelfde: ook dat kan een ideaal zijn. Het is bovendien een logisch gevolg van het bestaan van verzorgingsstaten. Ruim twintig jaar geleden betrok De Swaan de stelling dat in de achttiende en negentiende eeuw de angst voor landlopers en vagebonden zich vertaalde in het vormen van verzorgingsarrangementen. De implicatie was toen dat dit proces, waarin welbegrepen eigenbelang leidde tot aandacht voor de ander, althans in theorie uiteindelijk zou leiden tot zorgverhoudingen op wereldschaal. Een wereldorde waarin de noden van de armen voldoende verlicht zouden worden om de voortdurende druk weg te nemen die anders maakt dat grote bevolkingsgroepen zich verplaatsen naar gebieden waar het economisch heel veel beter gaat. Grote verschillen in welvaart zullen altijd een druk opleveren om dat verschil te mitigeren en wie niet wil dat die druk in oorlogsdreiging wordt omgezet, komt voor de

vraag te staan hoe verzorgingsarrangementen op internationaal niveau er het beste uit zouden kunnen zien.



Doorleefde samenhang

Het spannendste deel van het boek gaat over de vraag hoe de legitimiteit van de verzorgingsstaat te bevorderen. Van der Veen schetst een richting: herstel van collectiviteiten. Om solidariteit weer meer doorleefde inhoud te geven, is het van belang te investeren in onze onderlinge samenhang. Dat kan volgens hem op verschillende manieren: door het bewustzijn van bestaande onderlinge samenhang te vergroten, door zaken op een lager aggregatieniveau te organiseren of door de individuele verantwoordelijkheid binnen bestaande (statelijke) arrangementen te vergroten. De vraag is vervolgens natuurlijk: en wat voor nieuwe collectieve arrangementen zouden dat kunnen zijn?

Voor Van der Veen is dat vooral een punt van verdere doordenking. Als voorbeelden van collectiviteiten noemt hij de vakbond en oudereninitiatieven in de zorg. De vraag is of dat lijstje veel langer te maken valt. De afgelopen honderd jaar zagen we immers allerlei collectiviteiten de omgekeerde beweging maken: woningbouwcorporaties, schoolverenigingen en onderlinge waarborgmaatschappijen hebben sterk aan betekenis ingeboet. Hoe dergelijke collectiviteiten terug te winnen of opnieuw vorm te geven, is niet op voorhand helder. En bovendien is het de vraag of het in alle gevallen wel zo wenselijk is. Zo waren een eeuw geleden ook veel grote bedrijven collectiviteiten, in die zin dat ze zorgden voor onderwijs, gezondheidszorg en inkomensdervingregelingen. De sociaal-democratie heeft er honderd jaar over gedaan om van dergelijke voorzieningen rechten te maken, in plaats van ze afhankelijk te laten zijn van de goede wil van individuele ondernemers. Zouden we nu terug moeten gaan en dergelijke zaken weer de verantwoordelijkheid van werkgevers en werknemers maken?

Wellicht is het mogelijk het beste van beide werelden te combineren, bijvoorbeeld door werkgevers wel te verplichten om zaken op het gebied van sociale zekerheid, zorg en onderwijs op een adequate wijze te regelen, maar om niet meer gedetailleerd voor te schrijven hoe dat moet — zo zit een deel van het Amerikaanse sociale zekerheidsstelsel ook in elkaar. De nadere invulling zou dan op CAO-niveau per bedrijfstak vorm kunnen krijgen. Ongetwijfeld heeft dat voordelen: het leidt tot veel dynamiek, wellicht ook tot meer betrokkenheid en soms tot maatwerk in de regelingen. Maar het heeft ook nadelen: zo zou het een nieuwe uitvoeringsbureaucratie met zich meebrengen en — belangrijker — de mobiliteit tussen verschillende sectoren afremmen doordat regelingen zouden verschillen. Niet handig, nu we net met veel moeite van de pensioenbreuk af zijn en menen dat de arbeidsmarkt vooral flexibel moet zijn om met de 21^{ste} eeuw mee te kunnen.

Het oordeel van Van der Veen luidt dat het de moeite waard is om toch na te gaan of het mogelijk is om meer verantwoordelijkheden bij bedrijven en branche-organisaties te leggen en om tevens andere, nieuwe collectiviteiten te verkennen. Wellicht is het mogelijk en misschien is het wenselijk. Ik zie zijn pleidooi vooral als een oproep, en minder als een afgewogen eindoordeel: laten we eens nagaan hoe ver we met deze manier van redeneren komen. En vervolgens kunnen we dan vaststellen welke zaken we beter wel en welke we beter niet in statelijk verband kunnen regelen. Hebben we voldoende stevige gemeenschappen of toch al te vluchtige *light communities* om er onze verzorgingsarrangementen op te stoelen? De einduitkomst van de zoektocht staat verre van vast, maar het loont zeker de moeite om haar te starten. Het leveren van een stevige en doordachte impuls aan de ontwikkeling van dat debat binnen de sociaal-democratie is dan ook een belangrijke verdienste van dit boek.



Haaibaai tegen wil en dank?

Margaret Thatcher, Volume Two: The Iron Lady
John Campbell, Pimlico, London 2004

ANNEKE RIBBERINK

Wie was Margaret Thatcher? Was ze een kwetsbare, aardige persoon die zich steeds meer als een onmogelijke tiran ging gedragen ten opzichte van haar collega-ministers, omdat dat de manier was om zich staande te houden als enige vrouw, die bovendien de dochter was van een kruidenier? Of was ze iemand die ook ten volle genoot van haar dominante positie? Tot nu toe is hierover in de omvangrijke historiografie die van haar regeerperiode bestaat geen uitsluitsel gegeven. Wel bestaat er *communis opinio* over de waterscheiding die door haar overwinning in de Falklandoorlog in het voorjaar van 1982 werd veroorzaakt. De periode 1979-1982 was in alle opzichten relatief gematigd. Haar beleid was minder geprononceerd dan in de volgende acht jaren en hetzelfde geldt voor haar functioneren als Prime Minister.

John Campbell gaat in deel 2 van zijn indrukwekkende biografie zover om te beweren dat haar eerste kabinet (1979-1983) daarom haar beste kabinet was. Ook in deel 1 vroeg hij al aandacht voor het feit dat Margaret Thatcher een zeer gewiekste en capabele politica was. In de pe-

riode 1975-1979, toen ze zich had moeten bewijzen als Leader of the Opposition, had ze uiterst behoedzaam gemanoeuvreerd. Hoewel ze vanaf haar vroege jeugd rechts-conservatieve denkbeelden had aangehangen, had ze er angstvallig voor gewaakt om zich te zeer bloot te geven. Ze besepte goed dat ze de steun van de bovenlaag van de Tory-partij, die dergelijke denkbeelden in het algemeen te extreem vond, ten volle nodig had.

Dezelfde slimme tactiek paste Thatcher toe tijdens haar eerste kabinet. Gematigde Tories als Jim Prior (Werkgelegenheid) en Francis Pym (Defensie) bekleedden invloedrijke posten in dit kabinet, dat sowieso in meerderheid uit politieke tegenstanders bestond. In de periode 1979-1981 waren de resultaten niet van dien aard dat de Prime Minister op haar lauweren kon gaan rusten. De zware recessie die het gevolg was van het streng monetaristische beleid resulteerde in vele fabriekssluitingen en hoge werkloosheidscijfers, terwijl het doel, het terugdringen van de inflatie tot enkele cijfers, niet werd bereikt. In het najaar van 1981 was ze de meest impopulaire Prime Minister sinds 1945. De eigenzinnige Margaret Thatcher had in oktober 1980 op het partijcongres in Brighton medegedeeld dat ze niet zou terugkomen van haar beleidsvoor-nemens, maar ze wist dat ze behendig moest

51

Over de auteur Anneke Ribberink is verbonden aan de sectie Nieuwste Geschiedenis van de Vrije Universiteit te Amsterdam

opereren om haar politieke tegenstanders in het kabinet te omzeilen. In het voorjaar van 1981 stelde ze hen voor een voldongen feit door de begroting van minister van Financiën Geoffrey Howe slechts in kleine kring te laten uitwerken en bediscussiëren. Deze begroting, waarin stringente bezuinigingen waren opgenomen in het kader van een anti-inflatoir beleid, later nog aangevuld met een forse verhoging van de rentevoet, werd uiteindelijk door het Lagerhuis geaccepteerd. Gelukkig voor Thatcher begon de inflatie begin 1982 wat af te nemen, wat de basis vormt voor de door sommigen verdedigde these dat het dieptepunt al was gepasseerd vóór de Falklandoorlog.

De wederwaardigheden rond dit conflict beschrijft Campbell genuanceerd. Toen de oorlog tengevolge van een reeks diplomatieke missers begin april 1982 uitbrak, zag Thatcher zich gesteld voor een moeilijke taak, die ze goed heeft uitgevoerd. Na tien weken werd het gevecht beëindigd met succes aan Britse zijde en dankzij een forse portie geluk relatief weinig verlies aan materieel en manschappen. Overigens schroomde Thatcher niet haar tranen rijkelijk te laten vloeien toen een aantal 'Britse jongens' in het vijandelijke treffen het leven verloor. Ze schreef de ouders van de overledenen persoonlijk een brief om haar medeleven te betuigen. Dit alles droeg bij tot een ongekende stijging van haar populariteit. In de media kwam daarbij een variëteit aan rollen over het voetlicht, zoals het beeld van de *iron lady*, de rol van moeder van de natie en de mythische figuur van de strijdbare Boadicea.

52



Catherine the Great of Finchley

In mei 1983 boekte Margaret Thatcher haar grootste verkiezingsoverwinning. Haar partij kreeg een meerderheid in het Lagerhuis van 144 zetels ten opzichte van alle andere partijen samen en liet met 397 zetels Labour, met 205 zetels de tweede partij, ver achter zich. Haar tweede kabinet (1983-1987), dat grotendeels gezuiverd was van politieke tegenstanders,

geldt in het algemeen als haar succeskabinet. Campbell is een andere mening toegedaan. Hij wijst er onder meer op dat Thatcher een grote fout maakte toen ze in 1985 tegen de toenmalige minister van Financiën Nigel Lawson en een groot deel van haar kabinet inging door zich te verzetten tegen toetreding tot het *European Exchange Rate Mechanism* (ERM), het systeem van vaste wisselkoersen tussen landen van de Europese Gemeenschap. Ze zou dit verzet volhouden tot oktober 1990, tot vlak voor haar gedwongen aftreden als Prime Minister. Het kostte haar uiteindelijk het ontslag van twee van haar beste en trouwste ministers: Lawson en Howe, die sinds 1983 Buitenlandse Zaken deed. Als het Verenigd Koninkrijk al in 1985 was toegetreden, was dit in economisch opzicht beter geweest, hoewel Campbell toegeeft dat het effect omstreden is.

Verder is het zo dat Thatcher haar ministers steeds meer van zich vervreemde door haar autoritaire gedrag. Uit het boek van Campbell rijst het beeld op van een Prime Minister die na haar Falklandoverwinning naast haar schoenen ging lopen van verwaandheid. Haar politieke instinct, dat haar altijd zo goed had geholpen, en haar pragmatisme maakten plaats voor een semi-dictatoriale regeerstijl, waaraan haar relaties met belangrijke ministers successievelijk werden opgeofferd. In 1989 en 1990 traden de laatste getrouwen, Lawson en Howe af. De afscheidsspeech van Howe, waarin deze vol bitterheid jaren van slechte en vernederende behandeling van zich afsloeg, vormde voor haar Prime Ministerschap de genadeslag. Haar dominante houding was een doorn in het oog van haar collega's, maar haar als deloyaal ervaren opstelling misschien nog wel meer. Herhaalde malen kwam het voor dat ze in het openbaar afstand nam van impopulaire of foute kabinetsbeslissingen en de schuld schoof in de schoenen van de betrokken ministers. Een vorm van lafheid, die vreemd afstak bij haar gewone houding van politieke moed en onverzettelijkheid.

Maar — hier kom ik terug op mijn vraag aan het begin van dit artikel — waarom handelde Thatcher zoals ze handelde? Was het opgekropte

frustratie vanwege ondervonden tegenwerking en discriminatie, dan wel een aangeboren neiging tot overheersing en machtsbelustheid? Ik ben geneigd dit laatste in twijfel te trekken op grond van de sympathieke wijze waarop ze met haar naaste personeels- en stafleden omging. Campbell — en hij staat hierin niet alleen — laat in zijn beschrijving van die omgang een heel andere Thatcher zien. Ze behandelde haar directe omgeving met respect en vol aandacht voor persoonlijke omstandigheden. Naar Thatchers drijfveren blijft het gissen, ook Campbell geeft het finale antwoord niet.

Het zou onjuist zijn de leiderschapsstijl van Thatcher slechts als agressief en dominant te betitelen. Hiervoor werd al opgemerkt dat ze tegen haar naaste omgeving juist heel aardig en voorkomend was. Bovendien kon ze spelen met haar vrouwelijke charmes als het zo uit kwam; dit is een aspect dat bij Campbell minder uit de verf komt. Ze zag er altijd tiptop uit en aarzelde niet met bepaalde mannen te flirten. Met name de Franse president Mitterrand, zelf een *womanizer*, schijnt nogal van haar gecharmeerd te zijn geweest. En vergeet ook niet Thatchers grote vriend, de Amerikaanse president Ronald Reagan.



Moederschap

Campbell onthoudt zich van een eindoordeel over de waarde van de 'Thatcherrevolutie', omdat het hiervoor naar zijn mening nog te vroeg is. Hij lijkt het echter eens te zijn met diegenen die haar een der belangrijkste Prime Ministers van de twintigste eeuw vinden.

Veel meer voldoening dan die ze uit haar openbare optreden heeft kunnen halen, lijkt er overigens voor Thatcher niet in te zitten. De

afgelopen jaren heeft haar dochter Carol zich in woord en geschrift kritisch uitgelaten over haar jeugd en opvoeding. Dit standpunt wordt gesteund door Campbell, die een weinig flatterend beeld schildert van Thatcher als moeder. Hoezeer Margaret Thatcher ook altijd het tegendeel beweerde, het blijft moeilijk om je een gelukkig en hecht gezin voor te stellen waarvan de kinderen hoofdzakelijk zijn opgevoed door kindermisjes en op kostscholen. Iets anders is of men Thatcher moet veroordelen vanwege haar falend moederschap. Er is inmiddels genoeg literatuur uit de historische en sociale wetenschappen beschikbaar om te weten dat voor vrouwen de combinatie van loopbaan en gezin in de jaren vijftig en zestig allesbehalve een gemakkelijke taak was. Niet voor niets waren de meeste Europese politica's in die tijd ongetrouwd en/of zonder jonge kinderen. Haar weinig bevredigende gezinsleven maakt andermaal nieuwsgierig naar de vraag wat Margaret Thatcher dreef. Misschien zal het antwoord wel nooit worden gegeven, omdat Thatcher zelf bereid zou moeten zijn openheid van zaken te geven in dit opzicht. Opvallend is overigens dat in de hier besproken biografie wel veel over maar niet met haar is gesproken.

Campbell presenteert een goed geschreven, gedegen en genuanceerd relaas van de regeerperiode van een van de meest opmerkelijke vrouwen van de twintigste eeuw. Hinderlijk is wel dat hij buitengewoon spaarzaam is met het geven van jaartallen. Het is niet altijd duidelijk wanneer een bepaalde gebeurtenis precies plaatsvond, wat resulteert in hoofdpijnveroorzakend zoek in het notenapparaat. Hoewel er onopgeloste vragen overblijven inzake haar persoonlijkheid, is dit mijns inziens de beste biografie van Margaret Thatcher tot nu toe.



Een duizendpoot en bruggenhoofd

Een soeverein leven. Biografie van W.F. de Gaay Fortman
Peter Bak, Mets & Schilt, Amsterdam 2004

JAN-JAAP VAN DEN BERG

Voor een historicus is een tekort aan bronnenmateriaal funest, maar ook een *overkill* aan papereassen kan problematisch zijn. Beeldend vertelt biograaf Peter Bak over zijn eerste bezoek aan de werkkamer van de overleden De Gaay Fortman. Slechts een smal looppad was daar vrijgelaten. De rest van de kamer was volgepakt met stapels papier. Zes jaar heeft Bak (die eerder promoveerde op Bruins Slot en *Trouw*) nodig gehad om daaruit een biografie te destilleren.

Eigenlijk maakt de lange en rijkgeschakeerde loopbaan van W.F. de Gaay Fortman (1911-1997) de aanwezigheid van al die papereassen wel logisch. Behalve antirevolutionair politicus was De Gaay Fortman immers ook vakbondsman, vu-hoogleraar en universiteitsbestuurder. Bovendien werkte hij als rijksambtenaar bij Sociale Zaken, Kamerheer van de Koningin, Nederlands vertegenwoordiger bij de Verenigde Naties en redacteur van *Vrij Nederland*. Het levensverhaal van De Gaay Fortman bouwt de biografie netjes chronologisch op. Terecht stelt hij het politieke leven van 'Gaius' — zoals hij door intimi werd

54

Over de auteur Jan-Jaap van den Berg is secretaris van het Centrum voor Lokaal Bestuur van de PvdA. In 1999 promoveerde hij op een historische studie naar de politieke koers van de ARP in de periode 1956-1970

genoemd — centraal. De 'omloopsnelheid' van politici lag vroeger een stuk lager, zo moet je constateren wanneer je leest dat De Gaay Fortman decennialang politiek actief is gebleven in de uiteenlopende rollen van senator, partijbestuurder, informateur, formateur en minister. Vooral het ministerschap van Binnenlandse Zaken in het roemruchte kabinet-Den Uyl — 'het meest linkse kabinet ooit' — heeft De Gaay Fortman landelijke bekendheid bezorgd. Grappig genoeg was hij op dat moment toch al 62 jaar oud en was zijn naam bij praktisch elke formatie sinds 1951 (!) wel genoemd als kandidaat-bevindingsman. Waarna het dus telkens misliep.

Een soeverein leven, het is een titel die de hoofdfiguur goed typeert. De Gaay Fortman, dat was inderdaad een zelfstandig opererende, wat aristocratische persoonlijkheid die zich, hoewel overtuigd antirevolutionair, vaak bewoog langs de in die jaren nog scherp getrokken grenzen van de gereformeerde gezindte. Door zijn gezaghebbend en irenisch voorkomen kon 'Gaius' het zich permitteren er soms even niet helemaal bij te horen. Juist daardoor slaagde hij erin — en daarin ligt het eigenlijke belang van De Gaay Fortman — een waardevolle brugfunctie te vervullen in zijn eigen ARP, een partij waarbinnen gedurende de naoorlogse jaren zelden kalmte en politieke eenheid hebben geheerst.

Zo was De Gaay Fortman, vanaf ongeveer 1950, feitelijk een verbindingsschakel tussen de antirevolutionaire partijtop en het invloedrijke maar bokkige CNV-smaldeel binnen de ARP, dat de partijleiding tot begin jaren zestig periodiek de wacht aanzegde vanwege de vermeend 'rechtse' koers van de partij. De Gaay Fortman, verbonden aan de CNV-kaderschool en zeer goed bevriend met CNV-voorzitter Ruppert, beschikte over veel krediet in vakbondskringen. Waarschijnlijk zou het niemand anders dan De Gaay Fortman zijn gelukt om de brokstukken te lijmen van de curieuze kabinetscrisis (niet zonder reden in de geschiedenisboekjes is terug te vinden als 'de jenevercrisis') die rond Kerst 1960 ontstond. De sterk onder CNV-invloed staande AR-Kamerfractie bracht toen de eigen minister Van Aartsen (vader van de huidige VVD-leider) en daarmee het gehele kabinet-De Quay ten val met een flinterdun inhoudelijk verhaal dat de onderliggende machtsstrijd in de partij nauwelijks kon verhullen.

In een iets later stadium — zo rond 1963 — speelde De Gaay Fortman opnieuw de rol van 'verbindingsschakel'. Als VU-hoogleraar introduceerde hij in de AR-partijtop een nieuwe generatie van VU-academici, die de traditionele gereformeerde beginselen te veel vonden knellen en die een meer open — en progressievere — visie bepleitten op thema's als overheidsingrijpen in de economie, arbeidersmedezeggenschap en ontwikkelingssamenwerking.

Nog weer later — gedurende de roerige jaren '66 en '67 — manifesteerde zich in de ARP een beweging van erg linkse 'evangelisch-radicalen' jongeren, inhoudelijk verwant met Provo en de jongeren van 'tien-over-rood' uit de PvdA. De Gaay Fortman had al eerder vergelijkbare standpunten verkondigd. Het christelijk-sociaal engagement van De Gaay Fortman — die in zijn jeugd op de Antillen woonde en een levendige internationaal-politieke interesse had — beperkte zich nooit tot 'het loonzakje alleen'. De mondiale en missionaire oriëntatie van het evangelisch-radicalisme, waarbinnen het ging om de publieke gerechtigheid op wereldschaal

met de ontwikkelingssamenwerking als draaipunt, sprak De Gaay Fortman aan.

Een brugfunctie, ten slotte, heeft De Gaay Fortman ook lange tijd vervuld in de politieke samenwerking van de ARP met de PvdA. Zijn opzienbarende toetreding tot het kabinet-Den Uyl stond bepaald niet op zichzelf. Den Uyl zelf was een oude bekende uit de redactie van *Vrij Nederland*. De latere PvdA-leider — die eveneens van gereformeerde afkomst was — herkende, zo vertelt Bak, toen al de verwantschap en hij trachtte De Gaay Fortman voor de 'doorbraak' te winnen. Tevergeefs. Maar wel behoorde De Gaay Fortman in die jaren tot die meer moderne, 'christelijk-sociale' antirevolutionairen die voorstander waren van samenwerking van hun partij met de PvdA in de brede basis van Drees: 'Met de socialisten hebben wij gemeen, behoren wij althans gemeen te hebben, *onvrede* met de huidige samenleving.'

In de periode 1952-1958 was die samenwerking inderdaad een feit. Opvallend genoeg wilde De Gaay Fortman in de maanden na de val van Drees het liefst een 'puur' confessioneel kabinet, om te tonen dat ook zonder de PvdA een christelijk-sociaal beleid te voeren viel. ARP en KVP durfden het echter niet aan en er volgde een tijdperk van langdurige regeringssamenwerking met de VVD (met het korte kabinet-Cals als uitzondering). Het was een samenwerking die door De Gaay Fortman en andere linkse antirevolutionairen doorlopend is bestreden. Het interne debat binnen de ARP bleef zo onstuimig, maar opvallend genoeg wist de partij zich — temidden van de politieke troebelen van de jaren zestig — goed te handhaven. Met Zijlstra en Biesheuvel leverden de antirevolutionairen zelfs twee premiers. De Gaay Fortman was daar echter niet bijster verheugd over. Zijlstra beschouwde hij als een 'neo-Colijniaan'. In de jaren daarna won de linkse, evangelisch-radicalen stroming terrein binnen de ARP, zonder echter de blijvende dominantie te verwerven. Toenemende interne spanningen waren het gevolg. De crisis culmineerde in de spectaculaire toetreding van De Gaay Fortman en Jaap Boersma tot het kabi-

net-Den Uyl, waarna de verbitterde AR-leider Biesheuvel de politiek vaarwel zei.

Uit Baks reconstructie van de formatie valt mooi af te lezen hoezeer de participatie van de ARP in het kabinet-Den Uyl (hoewel de antirevolutionaire Kamerfractie officieel niet verder ging dan een zuinig 'gedogen') een gezamenlijke krachtsinspanning is geweest van de evangelisch-radicalen vleugel. Maar tegelijkertijd was het radicale tij al aan het verlopen. De samenvloeiing van ARP, CHU en KVP zou niet leiden tot een nieuwe linkse christelijke partij — het CDA ontwikkelde zich al snel tot middenpartij. Zijn niet-dogmatische benadering van christelijke politiek maakte dat De Gaay Fortman zich in die eenwordingsdiscussie niet als scherpstrijper heeft opgesteld. Politiek-inhoudelijke bezwaren tegen de koers van het nieuwe CDA had hij des te meer. Zo wenste hij in 1977 niet opnieuw minister te worden, toen Van Agt in zee ging met de VVD. De Gaay Fortman keerde terug naar

de Senaat, om in 1981 nog eenmaal 'brug' te zijn tussen de christen-democratie en de PvdA: inmiddels zeventig jaar oud, trad hij op als informateur van het tweede kabinet-Van Agt, bestaande uit CDA, PvdA en D66. Dit 'vechtkabinet' zou echter al na enkele maanden door de benen zakken.

Na lezing van Peter Baks chique uitgegeven biografie komt ten slotte de vraag boven of ook in het huidige CDA nog figuren te vinden zijn die op een vergelijkbare manier als De Gaay Fortman deed, een brugfunctie naar de PvdA willen vervullen. Dit type christen-democraat lijkt vandaag de dag zeldzaam te zijn. Opvallend is ook dat van een evangelisch-radicalen vleugel binnen het CDA in het geheel geen sprake meer is. Dergelijke radicalen zitten tegenwoordig veeleer in de ChristenUnie. Het is dan ook niet toevallig dat De Gaay Fortman bij de laatste Kamerverkiezingen waaraan hij nog kon deelnemen (in 1994), niet CDA heeft gestemd maar GPV.



Ontsnappen aan de ratrace

Het eeuwige tekort: een filosofie van de schaarste
Rutger Claassen, Uitgeverij Ambo/Anthos, Amsterdam 2004

MEI LING LIEM

Is schaarste een onvermijdelijk gegeven in het menselijk bestaan of is het een moderne ziekte? Deze vraag probeert Rutger Claassen te beantwoorden in zijn debuut *Het eeuwige tekort*.

Groeiende welvaart en schaarste lijken hand in hand te gaan. We hebben steeds meer mogelijkheden, maar daardoor willen we ook steeds meer. Er is geen tijd om te genieten van bevredigde behoeften. Claassen noemt dit de paradox van schaarste en overvloed: een anti-intuïtief gegeven waaruit blijkt dat de vervulling van verlangens niet tot de verwachte bevrediging leidt.

Het eeuwige tekort is een uitgebreide en bewerkte versie van Claassens doctoraalscriptie. Het boek heeft een prettige opbouw. Theoretische, filosofische passages worden afgewisseld met frisse intermezzo's — dialogen tussen een econoom en een filosoof die doen denken aan de dialogen van Plato en verhandelingen over globalisering.



Strijd om status

Volgens Claassen zijn er twee vormen van schaarste: concrete en algemene schaarste. Concrete schaarste betekent een tekort aan bepaalde

Over de auteur Mei Ling Liem is filosoof en cultuurwetenschapper. Zij was verbonden aan de WBS als projectmedewerker en is nu werkzaam bij ICCO

middelen, zoals eten of onderdak. Het is een schaarste waar vooral de armen in onze wereld mee worden geconfronteerd en die een technische oplossing kent: zodra de middelen voor handen zijn, is de schaarste opgelost. Algemene schaarste is onoplosbaar. De oorsprong ligt in de oneindige hoeveelheid aan behoeften. Zodra een behoefte bevredigd is, ontstaat een nieuwe. Het is een oneindige keten van gevallen van concrete schaarste, waarvoor steeds nieuwe middelen moeten worden aangedragen.

Schaarste is een psychologisch verschijnsel, zegt Claassen. Het is 'het directe en onontkoombare gevolg van ons verlangen naar meer dan ons toekomst'. De oplossing is helaas ingewikkelder dan de kwaal. Het eenvoudige antwoord dat we 'gewoon' minder moeten willen — onze behoeften omlaag schroeven — is niet afdoende. Om zicht te krijgen op een mogelijke weg uit de schaarste gaat Claassen op zoek naar haar filosofische oorsprong. Wat drijft de moderne samenleving en welk filosofisch gedachtegoed ligt daaraan ten grondslag?

Achter schaarste schuilen een individuele en een sociale component, meent Claassen. De individuele component houdt verband met het liberale ideaal van zelfontplooiing. Het is de drang om je steeds maar verder te ontwikkelen, om de lat telkens hoger te leggen. De sociale

component van schaarste ontstaat doordat wij ons spiegelen aan onze omgeving en verlangens en behoeften nabootsen. Zo ontstaat een *ratrace*, een genadeloze concurrentiestrijd, waarin behoeften, bevrediging en weer nieuwe behoeften ons voortdrijven.

De reden waarom wij zelfontplooiing en sociale competitie zoeken is onze behoefte aan erkenning, zegt Claassen. In vroegere tijden was erkenning, of status, gegeven door de klassenmaatschappij, dus verbonden met rangen en standen. Met het wegvallen van de klassenmaatschappij en het ontstaan van een samenleving van gelijke individuen, is erkenning geprivatiseerd: ze moet op eigen titel worden verworven. Gelijkheid dwingt de mens op zoek te gaan naar een eigen unieke identiteit, om daarmee maatschappelijke erkenning te verwerven.

De individualistische strijd om erkenning dient om een plaats te veroveren op de sociale ladder. Altijd is er de dreiging om achterop te raken. Uitsluiting en eenzaamheid wachten diegenen die niet mee kunnen komen. Dit is de diepere verklaring voor ons onstilbare verlangen naar meer.



Pluralistisch leven

In de voortdurende strijd om erkenning, de *ratrace* zonder einde, pleegt de moderne mens roofofbouw op lichaam en geest en vernietigt haar psychisch kapitaal. Stress en gehaastheid nemen toe en de natuur wordt overmatig geëxploiteerd en vervuild. De relatie met onze medemens degradeert tot een puur instrumentele aangelegenheid.

58 Claassen schetst een somber mensbeeld, waarin de mens zich verliest in een maalstroom van productie en consumptie. Maar wie denkt dat een stelselmatige veroordeling van menselijke behoeften volgt, heeft het mis. Verlangen heeft een belangrijke functie in ons leven, meent Claassen. Onze verlangens zijn nauw verbonden met de waarde die wij toekennen aan mensen, gebeurtenissen en objecten om ons heen. Het probleem wordt niet veroorzaakt door de verlangens zelf, maar door de eenzijdigheid

van onze benadering van de wereld. Deze moderne pathologie valt op te lossen door een meer pluralistische levenshouding.

De oorzaak van ons probleem ligt in de eenzijdige behoefte aan erkenning en het eenzijdige gebruik van een economische strategie om behoeften te bevredigen. De *work-and-spend-cycle* kan worden doorbroken door je op meer duurzame activiteiten te richten. Je moet je niet alleen bezig houden met je eigen behoeften, maar ook kijken naar wat er om je heen gebeurt. Bijdragen aan gemeenschap, cultuur en natuur zijn minder vluchtig dan individuele bevrediging.

De honger naar economische bevrediging verstilt door een verandering in onze levenshouding. Door bewuster te consumeren. Door het evenwicht te herstellen tussen onze drang naar individuele bevrediging en de rol wij toekennen aan gemeenschap, natuur en cultuur. Pas als wij de wereld buiten de schaarste kunnen zien — en onze individuele behoeften relativiseren — vinden wij een uitweg uit het eeuwige tekort.



Stof tot nadenken

Het eeuwig tekort is een interessant en toegenkelijk boek. Schaarste wordt overtuigend uitgelegd als hét probleem van de moderne samenleving. Bijzonder is dat de thematiek van het boek in verband wordt gebracht met filosofie. Claassen laat een breed scala aan filosofische theorieën de revue passeren: Aristoteles, Mill, Rawls en Arendt vormen slechts een kleine greep uit zijn repertoire. Het boek biedt daarmee een overzicht van de geschiedenis van de filosofie van de schaarste.

Claassen verlost de filosofie van haar stoffige imago en toont aan dat zij is in te zetten bij de verklaring van actuele en herkenbare problemen. Hij brengt zo filosofie en sociale en maatschappelijke problemen bij elkaar. In zijn vlot geschreven boek overtuigt hij de lezer van de actualiteit van filosofische theorieën. Hoewel de oplossing die hij aanreikt niet erg verassend is, is het er wel een die verkondigd moet worden. Het leven is meer dan consumptie alleen. En dat lijkt de Westerse mens nog wel eens te vergeten.

Schaduwkabinet

Een kabinet dat zich niet gesteund weet door de bevolking en toch de meest ingrijpende hervormingsvoorstellen op papier zet. Dat de maatschappelijke kritiek op die voorstellen afdoet met de mededeling dat de burgers beter moeten luisteren naar hun overheid. Dat, bij monde van premier Balkenende, herhaaldelijk de metafoor gebruikt van het huis dat in de steigers staat: wacht maar tot de verbouwing klaar is, dan zullen jullie eens wat zien! (Maar zouden de burgers dan niet eigenlijk de opdrachtgevers voor de verbouwing van het huis van staat moeten zijn?) Een dergelijk kabinet werpt de schaduwen van zijn val voor zich uit. De oppositie kan rustig wachten op de klap.

Maar zo'n afwachtende houding zou juist een fatale vergissing zijn. De linkse oppositie spreekt met vele stemmen, wat in de Tweede Kamer regelmatig in een onwaardig gekibbel ont-aardt. Waarom werken PvdA, SP en GroenLinks niet wat meer met elkaar samen, zo vragen veel burgers zich af. En: zouden sociaal bewogen bestuurders het echt zoveel beter doen dan het blunderende kabinet? De oppositie kan in de marge van de media-aandacht, die nu eenmaal op de macht gefixeerd is, niet laten zien hoe zij het land zou besturen. De vrees is gerechtigd dat ook een kabinet met een of meer vooruitstrevende partijen erin met ondoordachte, megalomane stelselwijzigingen of hervormingen zou komen die evenmin maatschappelijk draagvlak hebben. En als het dan in 2007 economisch een beetje beter gaat (of er tijdelijk een groter tekort op de betalingsbalans wordt geaccepteerd), zal het de regeringspartijen niet veel moeite kosten die verdeelde linkse oppositiepartijen tegen elkaar uit te spelen.

Dit is een somber scenario, maar het biedt een uitweg. Ik stel voor dat PvdA, SP en GroenLinks het zomerreces benutten om een scha-

duwkabinet samen te stellen. Met de kopstukken van de drie partijen prominent in beeld, dus Bos schaduwpremier, Marijnissen op sociale zaken en Halsema op justitie. Aangevuld met een mix van politici, bestuurders en intellectuelen die op elk terrein van overheidsbestuur aanzien en gezag genieten (en die niet alleen uit de Kamerfracties komen).

Dat schaduwkabinet wordt geen propagandamiddel voor een verkiezingscampagne. Het is de bedoeling daadwerkelijk en in het openbaar te beraadslagen over de grote problemen van het land. De schaduwministers maken plannen om de problemen te lijf te gaan. Omdat ze niet werkelijk aan een bureaucratie leiding geven, hebben ze de tijd om het land in te gaan, naar mensen in de praktijk te luisteren en met hen te overleggen over de juiste oplossingsrichtingen. In debat met elkaar — live op televisie — laten de schaduwministers zien hoe vanuit hun eigen politieke traditie met anderen wordt samengewerkt. Het doel is aan te tonen dat het anders kan. Het doel is een opener manier van politiek bedrijven. Het doel is ruimte maken voor de stem van de burgers.

Als de verkiezingen werkelijk naderen, wordt dit schaduwkabinet ontbonden. De drie partijen gaan met een gezamenlijk basisprogramma de verkiezingen in. Daarnaast profileren ze zich voor de kiezers op die onderwerpen waar verschil van mening over bleek te bestaan. Op basis van de verkiezingsuitslag vormen zij een kabinet dat de daad bij het woord voegt.

3

WILLEM WITTEVEEN
Eerste-Kamerlid (PvdA)

Welzijn buitenspel

Zeven jaar geleden telde Amersfoort negen buurtgerichte welzijnsorganisaties. De meeste hiervan hadden hun oorsprong in parochiehuizen en soortgelijke instellingen. Voor de stadhuisorganisatie was het een ramp: versnipperd overleg, geen uniforme regels en onvoldoende zicht op de besteding van subsidiegelden. Met enige moeite kwam in 1999 een fusie tot stand: Stichting Welzijn Amersfoort (SWA) werd verantwoordelijk voor het totale welzijnsaanbod in de snel groeiende stad.

De nieuwe organisatie moest een voorbeeld worden van 'maatschappelijk ondernemen': klantgericht, efficiënt, eigentijds. Uit de provinciehoofdstad meldde zich een directeur, een bestuur van deskundigen werd samengesteld en er werd een nieuw kantoor geopend waarbij de nodige aandacht werd besteed aan kwaliteit en uitstraling. In de buurthuizen werd wat gemord, want de fusie leidde tot centralisme en bureaucratie, korte lijnen gingen verloren en een deel van de middelen ging op aan extra overheadkosten. De gemeenteraad kon zich goed vinden in de nieuwe structuur: besturen op afstand was het modewoord, gemeentelijke functies zouden bedrijfsmatig worden uitgevoerd, taken moesten worden afgestoten en bezuinigingsdoelstellingen moesten door dit alles worden gerealiseerd.

4 Eind 2002 barstte de bom. Het college moest melden dat het nieuwe management had gefaald en dat het bestuur van de stichting in zijn toezichthoudende rol was tekortgeschoten. Verhoudingen waren verziekt en er was een torenhoge schuldenberg ontstaan. Feitelijk was de nieuwe maatschappelijke onderneming failliet. Een onderzoek van een door het college aangestelde interim-directeur pakte vernietigend uit, evenals een rapport dat de Rekenkamercommissie een jaar later uitbracht. Binnen de organisatie was alles misgegaan wat mis kon gaan, het bestuur zat erbij en keek ernaar en

de gemeente had, aldus de Rekenkamercommissie, verzuimd om goede afspraken te maken.

Het waren de mensen op de werkvloer die de continuïteit van de SWA wisten te bewaren. Maar dat was pas mogelijk nadat de gemeente een tekort van ongeveer een miljoen euro had helpen oplossen en extra geld had gestoken in een reddingsplan. Intussen ziet het ernaar uit dat onder een nieuwe directie en een vaardiger bestuur de doorstart succes heeft. Uiteindelijk zijn de gebruikers van de voorzieningen het slachtoffer: er is krachtig gesneden in activiteiten en de stichting moet veel energie steken in het realiseren van een forse bezuinigingsopgave.

Het debacle van de SWA was voor de Amersfoortse gemeenteraad niet de eerste harde confrontatie met de gevolgen van het transformeren van gemeentelijke diensten tot maatschappelijke bedrijfsvormen.

Tien jaar geleden omarmde de raad het begrip 'maatschappelijk ondernemen'. De negatieve ervaringen, opgedaan binnen de volkshuisvesting en de gezondheidszorg, waren nog niet bekend. Diensthoofden werden ineens maatschappelijke ondernemers en wat ooit 'sociale werkplaats' heette, groeide uit tot een conglomeraat van bedrijven waarbinnen gemeentelijke taken werden ondergebracht. Amersfoort gaat tegenwoordig prat op zijn relatief klein gemeentelijk apparaat, maar heeft dit bereikt door een groot aantal taken af te stoten. Het beheer en onderhoud van gemeentelijke gebouwen, inclusief alle sportvoorzieningen, de vuilafvoer, het onderhoud van de straten en plantsoenen, culturele instellingen: taken werden overgedragen aan bestaande of nieuwe maatschappelijke ondernemingen, waardoor bezuinigingen konden worden gerealiseerd.

Wat laat de praktijk nu zien (naast het bijna-faillissement van de SWA): sporttarieven worden extra verhoogd, het huisvuil wordt minder vaak opgehaald, museacollecties worden samengevoegd, er moet extra geld naar het plaatselijke

INTERVENTIE

theater en er wordt een inhaalslag gemaakt om het onderhoud aan de openbare ruimte weer op een aanvaardbaar niveau te brengen. Gemeenteraadsleden merken dat zij veel minder grip hebben op maatschappelijke ontwikkelingen, in het beste geval kunnen zij collegeleden aanspreken op hun rol van aandeelhouder.

Veel raadsleden realiseren zich nog nauwelijks welke verantwoordelijkheden en mogelijkheden tot beleidsbeïnvloeding zij uit handen hebben gegeven. Dat blijkt niet alleen in het geval van de SWA. Eerder publiceerde de Amersfoortse Rekenkamercommissie een rapport over een andere vorm van doorgesloten maatschappelijk ondernemerschap. Tot de afgestoten taken behoorde ook het beheer van de gemeentelijke camping. Een eenvoudige beheerder ontpopte zich tot een slechte projectontwikkelaar. Ineens had de stad geen camping meer, maar een permanent bewoond bungalowpark. Ook hier geldt dat het gemeentebeheer een gebrekkige visie had op de overstap naar maatschappelijk ondernemen en dat goede afspraken en voldoende toezicht ontbraken. De juridische kosten liggen intussen in de buurt van de destijds beoogde bezuinigingen. Wederom blijkt de invloed van de gemeenteraad op een maatschappelijke onderneming nog slechts rudimentair.

RAPHAËL SMIT

Gemeenteraadslid Jouw Amersfoort (JA)

Aan de voet van de wolkenkrabbers

In de Volkskrant van 9 juli jl. beschreven wij onze zoektocht naar onderscheidende begrippen voor de Rotterdamse PvdA. We kwamen uit op de termen perspectief en initiatief. Naast positieve respons riep onze bijdrage ook negatieve reacties op. ‘Lege containerbegrippen waar je werkelijk alles onder kunt schuiven’, zo oordeelde het Leidse raadslid Roelof van Laar op de weblog van collega Marije van den Berg: ‘Wat ons onderscheidt is dat wij sociaal-democraten zijn. Dat wij staan voor een

zo goed mogelijk sociaal beleid. Dat we de solidariteit tussen bevolkingsgroepen willen stimuleren en organiseren en dat de sterkste schouders de zwaarste lasten moeten dragen’, aldus Van Laar.

Woorden doen ertoe in de politiek en daarom willen we onze zoektocht voortzetten. Ons inziens is zwakte aan geen enkele bevolkingsgroep inherent: elke burger beschikt over de vaardigheden en de kennis om zichzelf en anderen een perspectief te bieden. Tijdens twee recente expertmeetings in Rotterdam, georganiseerd door stichting Het Portaal, gaven diverse prominenten aan Rotterdam graag als veilige, creatieve en internationale stad te zien. Maar zo’n vergezicht breng je nooit dichterbij als je geen verbinding legt met de perspectieven van alle Rotterdammers. Hoogopgeleiden kun je perspectief bieden en vasthouden in de stad door bijvoorbeeld te excelleren in zorg, onderwijs en kinderopvang. Dat biedt tegelijkertijd nieuwe perspectieven voor laagopgeleide Rotterdammers. Perspectieven ontstaan alleen als een beroep wordt gedaan op de inzet en capaciteiten van de Rotterdamse bevolking in al haar verscheidenheid. Is dat solidair? Ja, maar niet in de betekenis van solidair met één groep. Is dat sociaal? Ja, maar natuurlijk valt er nog een heleboel uit te werken.

De PvdA heeft een fenomenale bijdrage geleverd aan de wederopbouw van de stad die in de Tweede Wereldoorlog haar hart verloor. Maar de Fortuyn-revolutie maakte duidelijk dat de samenleving erodeerde aan de voet van de wolkenkrabbers. Sinds die tijd pleit het CDA voor het herstel van normen en waarden en denkt Leefbaar Rotterdam dat de problemen van de stad zijn op te lossen met een nieuwe vorm van bevolkingspolitiek: ongewenste bewoners vervangen door gewenste. De PvdA moet een duidelijk alternatief ontwikkelen door perspectieven te bieden en aan te sluiten bij de initiatieven van mensen zelf.

Woorden als fatsoen, respect en verantwoordelijkheid associëren we nog te sterk met traditionele ‘van god’, of in ieder geval van boven, gegeven waarden. Termen als sociaal en solidair hebben de laatste decennia te veel de indruk gewekt dat sommige mensen uitsluitend hulpbehoevend zijn en onvoldoende zien wat ze zelf kunnen. Perspectief

INTERVENTIE

en initiatief moeten wat ons betreft de kijkrichting veranderen. Daarmee vervangen ze de oude begrippen niet. Integendeel, ze helpen ons de oude waarden nieuw leven in te blazen door ze te verbinden met de werkelijkheid van vandaag.

Wanneer we deze termen opnemen in ons politieke vertoog, betekent dat in de kern een kanteling van de politieke blik. Burgers zijn geen object van beleid, maar wezens van vlees en bloed, met kennis van hun omgeving en met het vermogen om invloed uit te oefenen op hun eigen leven en op dat van anderen. Wie dat vermogen niet aanspreekt, zal uiteindelijk constateren dat burgers vooral willen ontsnappen aan politiek en overheid. Die kanteling kan daarom vergaande gevolgen hebben voor de organisatie van de overheid en voor de verwevenheid van de sociaal-democratie met het maatschappelijk middenveld. Dat is meer dan we van 'lege containerbegrippen' mogen verwachten.

JANTINE KRIENS & JEROEN GÖTTGENS

Resp. vice-fractievoorzitter van de PvdA Rotterdam en politicoloog

Nog tien jaar borrelpraat?

In het jaar 2000 maakte de wereldgemeenschap een afspraak: in vijftien jaar zou de armoede in de wereld gehalveerd worden. Die afspraak werd vastgelegd als één van in totaal acht Millenniumdoelen (Millennium Development Goals, MDGs). Inmiddels zit eenderde van de tijd erop. Dankzij de inspanningen van het Verenigd Koninkrijk (en Bob Geldof cs.) staat Afrika hoog op de agenda. Er wordt in ieder geval over gepraat, zowel bij hoge gremia in Gleneagles en New York als dichterbij huis aan de borreltafel. Bij een recent debat in De Balie over de MDGs spraken alle drie de panelleden de vrees uit dat de doelen betreffende onder meer moeder- en kindersterfte, onderwijs en het bestrijden van HIV/Aids niet zouden worden gerealiseerd. Wie worden er eigenlijk op de MDGs afgerekend, als ze niet worden gehaald?

Het aardige van de Millenniumdoelen is dat het resultaat telt, niet de inspanning. Eerdere ontwikkelingshulp was vaak nauwelijks resultaatgericht, maar zat vol goede bedoelingen. Bij de MDGs ligt dat anders. Zelfs als de rijke landen 0,7% van hun Bruto Nationaal Product zouden uitgeven aan ontwikkelingshulp is dat op zichzelf niet genoeg. Het gaat erom dat de juiste weg wordt gekozen en dat er resultaten worden geboekt. Daarvoor wordt met name het bedrijfsleven opgetrommeld en ingezet in publiekprivate partnerschappen — het nieuwste toverwoord in het wereldje van de internationale samenwerking.

Maar wie denkt dat de gemeenschappelijke resultaatverplichting leidt tot een beter beleid om ontwikkeling in de armste landen te realiseren, heeft het mis. De Millenniumdoelen worden vooral met de mond beleeden, niet met de portemonnee en ze klinken nauwelijks door in het ontwikkelingsbeleid. Tot nu toe is dat beleid een lappendeken gebleven van thematische voorkeursgebieden, verschillende (soms botsende) beleidsinstrumentaria en al dan niet moreel verwerpelijke uitsluitende bepalingen — zoals in het geval van de anti-Aids-hulp van de vs, die geen verband mag houden met anticonceptie.

De stimulans die de Johannesburg-top van 2002 aan publiekprivate samenwerking gaf is al grotendeels verdampt. Het idee was dat overheden en het bedrijfsleven afspraken zouden maken over investeringen in sectoren als gezondheidszorg, energie of infrastructuur. Hoewel er een paar successen te melden zijn, tonen bedrijven zich uiterst terughoudend. Een publiekprivaat partnerschap komt er namelijk vaak op neer dat bedrijven moeten investeren in risicovolle gebieden met hoge rentevoeten, om een markt te bereiken die niet bepaald een hoge koopkracht kent. Donorlanden doen tot nu toe weinig om dat soort barrières weg te nemen.

Het is ook geen wonder dat er weinig gebeurt om de resultaten te verwezenlijken. Afgerekend op de MDGs wordt namelijk niemand. Als ze niet worden gerealiseerd, wordt louter de doelgroep gedupeerd. De armen zijn dan niets opgeschoten met vijftien jaar lang praten over armoedebestrijding. Zonder handhaving werkt geen enkele wet.

INTERVENTIE

Dat geldt ook voor internationale afspraken. Als wij gestraft zouden worden voor onze nalatigheid bij het boeken van resultaten in armoedebestrijding, zullen we misschien wél onze ontwikkelingssamenwerking gaan harmoniseren met andere donoren. Er is een stok achter de deur nodig.

Hoe kunnen we de MDGs wél realiseren? Aan een aantal randvoorwaarden moet worden voldaan. Allereerst moeten alle donorlanden hun verplichting nakomen om tenminste 0,7% van het BNP te besteden aan ontwikkelingssamenwerking. Parallel daaraan moet overeenstemming worden bereikt over hoe de doelen worden nagestreefd en waar al dat extra geld aan moet worden uitgegeven. De doellanden moeten worden begeleid en gestimuleerd om daarvoor zelf voorstellen aan te dragen. Ze moeten ook een veto hebben over de uiteindelijke besteding. De rol van de donororganisatie zou bijvoorbeeld kunnen zijn dat risico's van ondernemingen worden weggenomen of gedekt. Afspraken over toezicht en handhaving moeten worden vastgelegd bij een organisatie die niemand kan negeren — misschien zelfs de WTO, aangezien het geheel veel verband houdt met handelsafspraken. Het belangrijkste is om de werelddiplomatie net zo enthousiast over de doelen te maken als een stel popsterren aan een borreltafel. En om Afrika uit te nodigen aan de stamtafel.

HELEEN DE CONINCK

Onderzoeker Energieonderzoek Centrum Nederland

De politie dichtbij

'Wijkagent als vijand van Al Qaida' — die intrigerende kop zette het *Algemeen Dagblad* een paar maanden geleden boven een interview met een Amerikaanse expert op het terrein van veiligheid. Hij legde uit dat het de hoogste tijd was in de VS de wijkagent te introduceren: 'Dat nieuwe concept is bij ons broodnodig. Want de wijkagent kent de mensen in een buurt. Hij ziet wat er op straat dreigt mis te gaan en kan dus veel eerder ingrijpen.' Laten we dat nou al jaren geleden in Nederland hebben bedacht. Bij ons vormt de wijkagent de spil in

het politiewerk. Dagelijks heeft hij contact met de mensen op straat, de winkelier op de hoek en de jongeren uit het buurthuis.

De PvdA Tweede-Kamerfractie rondde in juni een serie werkbezoeken af waarbij met burgers en professionals werd gepraat over verbetering van de veiligheid in buurten. Onze belangrijkste conclusie is dat de politie dichtbij de mensen haar werk moet blijven doen. Onze bevindingen zijn gepubliceerd in het boekje *Bewoners verdienen veiligheid*. Het komt op een goed moment. Het politiebestedel staat volop ter discussie. Er is — soms openlijk, soms sluipend — een centralisatie van het politiewerk aan de gang. Zonneklaar is dat de huidige ministers van Justitie en Binnenlandse Zaken hun greep op de politie willen versterken ten koste van de invloed van burgemeesters. Zo dreigen de banden tussen politie en bevolking eerder zwakker dan sterker te worden.

Hoe dit debat gaat aflopen is nog lastig te voorspellen. Maar er ligt inmiddels een belangrijk advies van de Commissie Leemhuis, die is ingesteld om de politie-organisatie te evalueren. Het wordt ingeluid met de slogan: *Lokaal verankerd, nationaal versterkt*. In de concrete uitwerking komt de lokale verankering er echter bekaaid vanaf, terwijl de nationale versterking het volle pond krijgt. Als het aan de Commissie ligt wordt de politie een concern. Aan de top komt een door de ministers benoemd bestuur. De burgemeesters hebben niets meer met het beheer te maken. En de concernstaf neemt in omvang toe.

De ministers zijn nu aan zet. Zij moeten begin september laten weten wat ze met de aanbevelingen gaan doen. Willen ze verder op weg naar een landelijke politie? Of zien ze kans de band tussen politie en burger juist te versterken? De PvdA is tegen een nationale politie en maakt zich zorgen over de eenzijdige aandacht voor repressie. Wij maken andere keuzes. Wij willen een veelzijdige politie, die handhaving van de openbare orde en het verlenen van hulp even belangrijk vindt als het bestrijden van criminaliteit. Wij willen een politie dichtbij huis. Waarom? Omdat de politie daar moet zijn waar overlast en criminaliteit merkbaar en zichtbaar zijn. En dat vraagt om korte lijnen. De

weg van de Millinxbuurt in Rotterdam of de Brink in Dwingeloo naar het ministerie van Binnenlandse Zaken (en weer terug) is lang. Vertragingen, misverstanden en bureaucrativering liggen op de loer.

Wij zijn ervan overtuigd dat de politie de beste resultaten voor burger en bedrijven boekt als er een solide georganiseerde samenwerking is met iedereen die in de buurt of wijk een steentje kan bijdragen aan veiligheid. Wat ons betreft is en blijft de gemeente de motor van een integrale aanpak van onveiligheid. Centralisatie van de politie staat haaks op de decentralisatie die we op andere terreinen zien. Het lokaal bestuur krijgt meer te vertellen over onderwijs, zorg, bijstand en welzijn. Het zou bizar zijn als bij de politie een tegenovergestelde beweging in gang wordt gezet. Een ingrijpende reorganisatie zou bovendien betekenen dat de politie weer jaren met zichzelf bezig is. Hoe dat kan uitpakken hebben we in 1993 gemerkt. De PvdA wil dat niet voor een tweede keer meemaken.

Natuurlijk valt er binnen het huidige bestel het nodige te verbeteren. We moeten de korpsen veel

meer op de huid zitten opdat ze effectief samenwerken op het terrein van ICT. Het uitwisselen van gegevens over veelplegers en hooligans loopt moeizaam. Dat moet en kan beter. De politie moet de burger waar voor zijn belastinggeld geven, dus afspraken over prestaties zijn geen overbodige luxe. Maar dat is wat anders dan een eenzijdige aandacht voor het uitschrijven van zoveel mogelijk bekeuringen!

Niet elk probleem kan in de wijk of buurt worden opgepakt. Soms moet dat landelijk of Europees gebeuren om goede resultaten te bereiken. Maar uiteindelijk worden de activiteiten van de producent van kinderporno, de drugshandelaar of de terrorist zichtbaar in een concreet pand in een buurt of straat ergens in Nederland. Daarom moet het politiewerk geworteld blijven in het leven van alledag. Want bewoners verdienen veiligheid.

PETER VAN HEEMST

Tweede-Kamerlid PvdA

Annie dicht de kloof

Waarom de partijtop het niet alleen moet willen doen

‘De Tweede-Kamerfractie is niet het hoofd verkoop van de PvdA, de afdelingen zijn niet de filialen van de fractie in Den Haag,’ aldus Jan Lunsing. In de meningsvorming over belangrijke onderwerpen, zoals de Europese Grondwet, is een vruchtbare gedachtenwisseling tussen partijtop en partijkader van cruciaal belang, zo betoogt hij. Als die ontbreekt en — vrij naar Troelstra — het Haagse ‘intellect’ het denken van de leden niet ‘bezielt’, gaat het mis.

JAN LUNSING

In de zendtijd voor politieke partijen zegt Wouter Bos iets prachtigs: ‘We werken namens u, we werken voor u.’ En dan volgt het allermooiste: ‘Maar liefst nog met u.’ Dat is precies zoals het hoort. Het sluit aan bij de stijl van de campagnes voor de landelijke en provinciale-statenverkiezingen van 2003 en de Europese verkiezingen van 2004. Als campagnecoördinator in Groningen voelde ik mij indertijd gesteund door de landelijke organisatie in Amsterdam. De poster met Wouter Bos, die met Marc Calon voor de provinciale staten en die met Max van den Berg voor de Europese verkiezingen klopten. Achter de lijsttrekker stonden mensen die samen met hem de verkiezingsstrijd in gingen. Ik was verantwoordelijk in Groningen maar voelde me lid van een landelijk team. Aan oudgedienden moest ik uitleggen dat Amsterdam echt anders met ons omging dan vroeger.

Over de auteur Jan Lunsing is bestuurslid van de PvdA-afdeling Groningen

Noten zie pagina 13

De campagne in de aanloop naar het referendum over de Europese Grondwet was een terugval. De fractie in Den Haag bepaalde het partijstandpunt. Via de nieuwsbrief kreeg ik te lezen waar en wanneer Niesco Dubbelboer in de stad Groningen campagne zou voeren. Onze afdeling organiseerde een bijeenkomst, drie dagen later organiseerde het landelijk partijbureau er ook een. Van samenwerking was geen sprake. De soepele organisatie van 2003-2004 was verdwenen. De campagne — niet alleen die van de PvdA, maar die van alle voorstanders van de Grondwet — deed mij denken aan een poster in mijn plakboek, van het Groninger referendum uit 2001. De tekst was duidelijk: ‘IK BEN VOOR’. Mijn handgeschreven onderschrift luidde: ‘maar ik ben niet genoeg’.

Er gaat iets mis bij de PvdA-fractie in Den Haag. Men werkt er nog steeds namens ons, nog steeds vóór ons en ik ben ervan overtuigd dat ze volstrekt integer hun uiterste best doen om het goede te doen voor de partij en voor het land. Maar ze werken er niet meer mét ons.

STRAATPOLITIEK

Natuurlijk, het Grondwetsreferendum is een incident. Maar daar zijn er meer van. Zo hebben we in het Noorden uit de krant mogen vernemen dat Sharon Dijksma een nieuw standpunt innam over de Zuiderzeelijn. Het probleem is niet dat ze een nieuw standpunt heeft, dat is haar goed recht, wel dat ze die nieuwe visie niet eerst in het Noorden ter discussie heeft gesteld. Die lijn was na vergelijkbare voorvallen in deze zaak afgesproken.

Dat Wouter Bos voorstander is van de direct gekozen burgemeester is geen geheim. Dat de partij een door de raad gekozen burgemeester wil, ook niet. Op zich is dat goed voor de discussie. Dat Wouter Bos wilde voorkomen dat het congres een standpunt innam om het verkiezingsmanifest te bevestigen en een ledenraadpleging liet uitschrijven is minder fraai. Dat hij vervolgens de uitkomst van die raadpleging ter discussie stelde ('bij een hogere opkomst was er misschien een andere uitslag geweest') was bijna een belediging van de mensen die de moeite hadden genomen om hun standpunt kenbaar te maken. Ik zou haast zeggen: vraag het dan niet!

10 Een laatste voorbeeld. Men kan vraagtekens plaatsen bij het opereren van de Tweede-Kamerfractie en het partijbestuur bij de grondwetsherziening inzake de aanstellingswijze van de burgemeester. Hun standpunt was weliswaar formeel correct, maar uiteindelijk hebben we het aan Han Noten en Ed van Thijn te danken dat de gemeentepolitiek in 2006 niet is opgezadeld met een snel in elkaar geflanst systeem dat de gemeenteraad zou verzwakken en de positie van wethouders onduidelijk zou maken.

Bij elkaar zijn het te veel incidenten: het lijkt op een trend. Het is moeilijk vol te houden dat je 'per ongeluk' niet de afdelingen betreft bij een campagne als die voor de Europese Grondwet, terwijl samenwerking daarvoor nadrukkelijk de strategie was. Immers, na de nederlaag bij de verkiezingen van 2002 ging de partij op een andere manier verder. We moesten het land

in, niet meer alles in Den Haag laten beslissen. Wim Kok kwam daar nog mee weg, Ad Melkert niet meer. Het terugwinnen van de zetels onder Wouter Bos was mede mogelijk omdat hij in woord en poster verbetering beloofde.

Dat was werkelijk geen geringe belofte. Haagse kringen zijn groot en machtig. Voor je het weet, draai je daar je rondjes en kom je er

Het was de partijleiding die een besluit nam over de Europese Grondwet en verwachtte dat de rest zou volgen. Een dergelijk besluit nemen mag, maar die verwachting was irreëel. Spijtig ook

niet meer uit. Als lijsttrekker kun je wel een wijk in gaan, met of zonder een camerateam in je kielzog, maar zo bereik je weinig mensen. Bij Nederland past geen directe democratie. Je hebt anderen nodig, wil je grote aantallen mensen bereiken. Het probleem is niet nieuw. Zoals Troelstra al schreef: 'Zolang de socialistische arbeidersmassa achter haar leiders staat en dus het intellect van deze haar denken bezielt, gaat alles goed, maar zoodra dat niet meer het geval is, wordt de zaak anders. Dan kan de leiding gemakkelijk onder de indruk van burgerlijke stroomingen geraken, hetwelk op zijn beurt er weer toe meewerkt, een gedeelte der volgelingen ten prooi te doen vallen aan denkbeelden en bevliegingen, die langzamerhand in een nieuwe leer zijn overgegaan en die de scherpe tegenstelling hebben teweeg gebracht, die zich nu tusschen kommunisten en sociaal-demokraten openbaart. (...) Aan de ene zijde een overdrijving die men "Kamer-politiek" zou kunnen noemen, aan de andere een, die gevoeglijk met de naam van "straat-politiek" kan worden bestempeld.'

Dit citaat geeft goed aan in welk draaipunt

de SDAP en de PvdA altijd weer terechtkomen. De Tweede-Kamerfractie is niet het hoofdverkoop van de PvdA, zoals ik ooit eens ergens las, maar een zelfdenkend orgaan dat standpunten inneemt en uitdraagt, namens en voor de mensen. Ook de partij is een zelfdenkend orgaan, de afdelingen zijn niet de filialen van de fractie in Den Haag. Dat betekent dat de fractie momenten moet uitkiezen waarop ze contact met de mensen in het land zoekt en 'straatpolitiek' gaat bedrijven: momenten waarop de partij met haar voormannen en -vrouwen en al haar actieve leden de straat op gaat om uit te leggen wat het standpunt van de partij in een bepaalde kwestie is.

Dat ging goed bij de verkiezingen in 2003 en 2004, maar bij het referendum over de Europese Grondwet is het niet gedaan. Misschien heeft Paul Bordewijk gelijk: 'Wie een advies vraagt moet niet zelf willen bepalen hoe dat advies moet komen te luiden.'² Onze fractie in Den Haag kon na het feestelijk binnenhalen van het referendum eigenlijk geen campagne meer voeren, hoogstens uitleggen waar het om ging. Bordewijk schrijft dat de PvdA wel bijeenkomsten met alleen voorstanders organiseerde, maar dat afdelingen deden wat nodig was: het organiseren van openbare discussies met voor- en tegenstanders. Ik heb geen zicht op hoe het er elders in het land aan toeging, maar zo was het in Groningen inderdaad.

HARDE LESSEN

In onze stad werden in dezelfde maand twee referenda gehouden: behalve dat op 1 juni over de Europese Grondwet, was er op 29 juni een over de herinrichting van de Oostzijde van de Grote Markt. In beide gevallen bepleitte de PvdA een ja-stem. In 2001 was er ook al een lokaal referendum gehouden, toen over plannen voor de Noordzijde van de Grote Markt. Ook toen was de PvdA vóór. De stemming verliep desastreuus: 19% voor, 81% tegen. Een meerderheid van de PvdA-kiezers en -leden behoorde tot de categorie van tegenstemmers (ik ken zelfs een bestuurslid uit die tijd dat tegenstemde).

De gang van zaken rond het Europese-Grondwetsreferendum was voor mij een déjà vu. Het 'Groninger model 2001' werd naadloos gekopieerd. Eerst stilte in het kamp van de voorstanders, dan waarschuwingen aan de kiezer. Ook het nee-kamp hield zich aan het scenario door allerlei onzinnige beweringen in zijn campagne op te nemen. Politici denken vaak dat de kiezer daar niet intuïtief, maar als men zulke onzin halfslachtig of juist overdreven tegenspreekt, blijft ze juist bij mensen in het hoofd zitten en beïnvloedt ze hun keuze. Kiezen, zeker bij dergelijke ingewikkelde en onoverzichtelijke onderwerpen, doen mensen op gevoel, niet op basis van ratio. Een andere parallel tussen de beide referenda was dat er na de uitslag geen zinnig woord viel te zeggen over wat het 'nee' eigenlijk betekende. De Groningers wilden meer en minder parkeerplaatsen. Nederlanders willen minder Europese samenwerking, maar ook meer (veiligheid). Eigenlijk sprak bij beide referenda de stem van onzekerheid: kiezers hadden niet het gevoel dat hun bestuurders wisten wat ze wilden.

Toen ik Niesco Dubbelboer zag juichen omdat hij het referendum had binnengehaald, heb ik hem via de mail gefeliciteerd en gezegd dat hij hard aan het werk moest gaan om de leden van de partij op zijn hand te krijgen. Anders zou het misgaan. Ik kreeg geen reactie. Diverse afdelingen hebben nog gevraagd om een stemming over de Grondwet op het congres in Delft, in december 2004, maar dat voorstel werd afgewezen.

Het kan ook anders. In de aanloop naar het Groninger referendum van 29 juni, over de Oostzijde van de Grote Markt, ging onze plaatselijke afdeling wel meteen met de leden aan de slag. Van begin januari tot eind juni berichtten we leden en website-bezoekers over de kwestie. We hielden een informatie-avond en een ledenvergadering waar volop gelegenheid was om kritische vragen te stellen. Het bestuur gaf partijleden uitdrukkelijk de ruimte om tegen te stemmen, dat wil zeggen: tegen de wethouder en tegen de fractie. Als bestuur voerden we geen campagne vóórdat de uitslag van de ledenver-

gadering bekend was. Uiteindelijk stemde die ledenvergadering, tot veler verbazing, unaniem vóór. We konden zonder aarzeling vrijwilligers vragen om campagne te voeren.

En dat hebben we dan ook gedaan. In nauwe samenwerking met andere groeperingen in de stad, inclusief de Jonge Socialisten, voerden we campagne. We wonnen het referendum met 53% van de stemmen. Feitelijk deden we waar Troelstra toe opriep: wethouder Willem Smink en fractievoorzitter Frank de Vries zijn voor de 'socialistische arbeidersmassa' (de leden) gaan staan en hebben met hun 'intellekt' hun 'denken bezielt'. In moderne termen: ze hebben het standpunt van B&W en van de fractie ter discussie gesteld op een ledenvergadering en hebben een meerderheid voor dat standpunt gewonnen. Zo werd de afstand tussen politieke voormannen en de rest van de partij geslecht. Daarna kon de partij leden vragen om de straat en het internet op te gaan om zo de afstand tussen partijleden en kiezers te overbruggen. De bestuurder en volksvertegenwoordiger hielden zich aan het Bos-adagium: zij werkten 'namens' en 'voor' de leden, maar ook 'met' hen en wisten zo voldoende steun voor hun standpunt te realiseren. Misschien lijkt 53 % niet veel, maar bij een referendum over een bouwproject is dat een uitzonderlijk hoge voorstem. Meestal is een gemeentebestuur tevreden als het mag doorgaan met zijn plannen omdat 'nee' de drempel niet haalde.

DE MARKT OP

- 12 Standpunten ter discussie stellen vergt moed. Ik herinner me hoe ik in 2001 als groentje in het bestuur zat en we besloten dat er niet gestemd zou worden over het standpunt van de afdeling inzake het referendum over de Noordzijde van de Grote Markt. Als de leden wilden stemmen moesten ze dat zelf maar aangeven, zo werd gezegd. We hadden het standpunt toch al vastgelegd in het verkiezingsprogramma? We bouwden toch voort op het collegeprogramma en andere besluiten? Het waren in grote lijnen de

argumenten die ik las in *Rood*³ en die ik hoorde van Thijs Berman toen ik hem vroeg waarom het congres in Delft niet was gevraagd een uitspraak te doen voor of tegen de Europese Grondwet. Berman beweerde dat het PvdA-standpunt was terug te vinden in het verkiezingsmanifest voor de Europese verkiezingen.⁴ Dat klopt niet. In het manifest wordt de Grondwet twee keer genoemd, beide keren als iets wat er komt, niet als

In het geval van een referendum is het altijd verstandig nog eens naar de leden te gaan, zelfs als het partijstandpunt geheel in lijn is met het verkiezingsprogramma. Besluit samen met de ledenvergadering wat de koers moet zijn

iets wat de PvdA wil. Men zou kunnen stellen dat de wensen die elders in dit manifest staan geformuleerd in lijn zijn met wat de Grondwet zou bewerkstelligen als die eenmaal was ingevoerd, maar men vraagt dan wel erg veel bereidheid van de lezer. Niet alle leden van de PvdA hebben internationaal recht gestudeerd.

Net als in 2001 in Groningen was het de partijleiding — in dit geval: de Europese fractie, de Haagse fractie en het partijbestuur — die een besluit nam en verwachtte dat de rest zou volgen. Een dergelijk besluit mag men nemen (dat is het werk van de betrokkenen), maar die verwachting was irreal. Spijtig ook. Hier lag een uitgelezen kans om de discussie over Europa binnen de PvdA meer diepgang te geven. Bovendien is het zo dat actieve leden van de PvdA zelfstandig denkend verrassend vaak dezelfde conclusies trekken als hun volksvertegenwoordigers.

Wie in zijn vrije tijd voor de PvdA werkt, voelt zich niet gebonden aan een paar zinsneden en richtingen uit het verkiezingsmanifest van een

paar jaar eerder. Niet aan een standpunt dat ergens middenin het programma stond. Hij voelt zich gebonden aan de vele contacten met partijmensen en natuurlijk aan datgene waar hij zelf vóór heeft gestemd. Overigens, niet alleen gewone leden maar ook onze fractie in de Tweede Kamer vindt dat ze soms de ruimte mag nemen om standpunten in te nemen die afwijken van het verkiezingsprogramma. Terecht. Een verkiezingsprogramma is geen wet van Meden en Perzen, maar een richtlijn die soms op basis van nieuwe feiten of inzichten moet worden bijgesteld. Daarbij hoeft de fractie niet elke keer terug naar de leden, maar wel bij belangrijke punten. Als je in tegenspraak met het verkiezingsprogramma een direct gekozen burgemeester wil, als je voorstander van referenda bent of als je de Zuiderzeelijn naar het Noorden wil uithollen tot een leuk treintje naar Zwolle, ga dan naar je leden. Trek lering uit onze ervaringen in Groningen: in het geval van een referendum is het altijd verstandig nog eens naar de leden te gaan, zelfs als het partijstandpunt geheel in lijn is met het verkiezingsprogramma. Besluit samen met de ledenvergadering wat de koers moet zijn.

Onze vertegenwoordigers moeten, de woorden van Troelstra indachtig, contact houden met hun achterban. Doen ze dat niet, dan belanden

ze gemakkelijk in het kamp van de ‘burgerlijke stroomingen’ en wordt er een scherpe tegenstelling zichtbaar tussen ‘kommunisten en sociaaldemokraten’ (lees: SP en PvdA), een tegenstelling tussen straatpolitiek en Kamerpolitiek. De PvdA moet de straat op en dat moet Wouter Bos niet in zijn eentje doen. Het is niet dat ene gesprekje van Bos in de snackbar dat impact heeft, maar al die andere gesprekjes. Van Jan Breider bij de visboer, Ank Westra achter de telefoon, Klaas Swaak in de Herestraat, Annie van der Velden in de bibliotheek en al die duizenden anderen. Zij verbinden de Kamer met de straat, het pluche met de burger. Zij maken deel uit van het ‘maatschappelijk middenveld’ dat Elchardus beschrijft.⁵ Zij dichten de kloof.

De Tweede-Kamerfractie in Den Haag moet zorgvuldig met deze mensen omgaan. Dat betekent dat de fractie moet blijven nadenken en standpunten innemen, maar dat ze tegelijk wegen moet zoeken om deze standpunten uit te dragen binnen de partij. Dat kan het best door de leden de ruimte te geven om tegen de partijlijn in te gaan. Dat is misschien eng, maar wel noodzakelijk als de partij haar leden aan zich wil binden. Pas als dat contact er is, kan er weer een poster worden gemaakt van Wouter Bos met een grote groep enthousiaste mensen achter zich.

- Noten
- 1 P. J. Troelstra, *Gedenkschriften deel IV. Storm*. Amsterdam: Arbeiderspers, 1956 (p. 47)
 - 2 P. Bordewijk, ‘Denk nog eens na over het referendum’, in: *SE-D* 2005/6
 - 3 R. Koole, ‘Nee en de partij’, in: *Rood*, juli 2005
 - 4 *Een sterk en sociaal Europa*, PvdA Europees verkiezingsmanifest 2003
 - 5 M. Elchardus, *De dramademocratie*. Tiel: Lannoo, 2002

Europa is geen monster

Na het krachtige ‘nee’ van de Nederlandse kiezers bij het referendum over de Europese Grondwet, bezint de PvdA zich op haar koers. Hoe te komen tot een ‘wenkend Europees perspectief’ waar de achterban zich in herkent, vraagt Ruud Koole zich af. ‘We moeten werken aan een Europees project dat geen vrees inboezemt, maar juist zekerheid verschaft.’

RUUD KOOLE

In het referendum van 1 juni jl. wezen een meerderheid van de Nederlandse bevolking én een meerderheid van de PvdA-achterban de Europese Grondwet af. Die Grondwet is hiermee van de baan. De PvdA, die overtuigd campagne vóór de Grondwet heeft gevoerd, zal een antwoord op dit ‘nee’ moeten formuleren. Hoe willen we nu verder met Europa?’

Elk antwoord begint met een analyse van het ‘nee’. Dat ‘nee’ is echter lastig te duiden. Uit de bijdragen in *SRD* 2005/6 bleek dit al. Bordewijk noemt de factor van de proteststem tegen het kabinet, maar meent toch vooral dat de uitslag niet te duiden is. Tegenstanders waren het niet eens over een alternatief voor de Grondwet. Cuperus zoekt het bij het elitaire karakter van het Europese project en de democratie- en representatieproblemen ervan, waardoor het onbehagen van de ‘toekomstvrezers’ zich op de dreiging van Europa heeft gericht. Rood legt de nadruk op de Eurosceptis die politici zelf in een eerder stadium hebben gezaaid. Waarschijnlijk hebben ze allemaal een beetje gelijk.

Tegelijk ventileren zij soms wel erg gemakkelijke oordelen. Zo hekelte Bordewijk de PvdA-cam-

pagne omdat die alleen maar bijeenkomsten met voorstanders zou hebben georganiseerd, met als gevolg dat de PvdA in de peilingen is teruggeduiken naar 41 zetels. Altijd gedacht dat Bordewijk tegen *poll-driven politics* was, maar ook het oorzakelijk verband in zijn bewering is ver te zoeken. Bovendien hebben we juist gezegd dat debatten tussen voor- en tegenstanders binnen de eigen gelederen wenselijk waren; wij waren alleen terughoudend met het bieden van een platform aan nee-stemmers van andere partijen op onze eigen bijeenkomsten. Wij gaven voorrang aan het onderlinge debat. Zo is Wouter Bos in debat gegaan met Marcel van Dam.

René Cuperus wijdt in zijn bijdrage weliswaar bloemrijke zinnen aan het waarom van de nee-stem, maar heeft weinig oog voor de onderlinge tegenstellingen tussen de motieven van de nee-stemmers en zet de voorstanders van een ‘ja’ voor de Grondwet wel erg gemakkelijk weg als een ‘sekte der Eurocraten’ of een ‘kosmopolitische post-nationale elite’ die ‘de nationale staat en identiteit achteloos weggredeneert’. De ja-campagne van de eigen PvdA kan echt niet in die hoek worden geplaatst.

Maar natuurlijk moet ook de PvdA bereid zijn te leren van de uitslag, op basis van gedegen onderzoek. Tot die categorie behoort het onder-

14

Over de auteur Ruud Koole is voorzitter van de PvdA

Noten zie pagina 17

zoek van TNS NIPO voor de Eurobarometer.² Het toont bijvoorbeeld aan dat gebrek aan informatie een grote rol heeft gespeeld bij het afwijzen van de Grondwet: 32% van de nee-stemmers geeft dat aan.³ Dat kunnen we de regering, die verantwoordelijk was voor het verschaffen van informatie, in de eerste plaats aanrekenen. Maar ook onszelf, zeker voorzover het onze eigen achterban betreft.

Bij die achterban heeft, denk ik, zowel de proteststem als onzekerheid over de toekomst een grote rol gespeeld. In het onderzoek van TNS NIPO geeft 14% van de ondervraagden aan tegen de Grondwet te hebben gestemd omdat zij tegen de regering of bepaalde politieke partijen zijn. Bij de achterban van de PvdA is dat 17%. Andere belangrijke motivaties voor de nee-stem waren het verlies van soevereiniteit en de kosten van de Europese samenwerking.

Het TNS NIPO-onderzoek biedt ondersteuning voor het vermoeden dat onder de nee-stemmers veel mensen zitten die zich buitengesloten en bedreigd voelen door de snelle modernisering en internationalisering van onze samenleving.⁴ Deze 'moderniseringsverliezers' hebben grote behoefte aan zekerheid en perspectief. Het huidige kabinet levert die niet, vindt ook de recentelijk door de Tweede Kamer ingestelde Raad van Economisch Adviseurs, die onlangs een vernietigend rapport over het kabinetsbeleid presenteerde.⁵ Het Europees project vergrootte die onzekerheid nog eens door zijn onduidelijke karakter. Dit versterkte de vrees voor verlies van de eigen identiteit, van veiligheid en van banen.

Het ontbreken van een wenkend perspectief heeft de uitslag van het referendum voor de Europese Grondwet voor een belangrijk deel bepaald. In de sombere en onzekere atmosfeer in ons land hebben veel kiezers gekozen voor de zekerheid van het bestaande en niet voor het onzekere van wat nog moet komen.

EEN INSPIREREND EUROPEES IDEEAAL

Verreweg het grootste deel van de nee-stemmers is, naar mijn stellige overtuiging, niet tegen Europese samenwerking maar heeft wel moeite

met de snelheid en de richting van het Europese project.⁶ Ik ben er nog steeds van overtuigd dat we mét de Grondwet die zorgen beter tegemoet hadden kunnen treden dan zonder. Maar ook zonder die Grondwet moeten we werken aan een Europees project dat geen vrees inboezemt, maar juist zekerheid verschaft.

Dat betekent dat we dus niet moeten meegaan in een gemakkelijke Eurofobie en de ogen moeten sluiten voor de internationalisering. We leven in Nederland niet op een eiland, wij hebben Europa echt nodig. De vraag is: welk Europa hebben we nodig?

Dat moet in elk geval een Europa zijn dat inspireert en geen afkeer oproept. Na 1 juni liep ik nog eens enkele argumenten na voor een 'ja'. Door de Grondwet zouden nationale parlementen meer zeggenschap krijgen over wat door Europa wordt besloten en wat door de lidstaten; er zou betere rechtsbescherming zijn voor burgers tegen de Europese overheid; het Europees Parlement zou meer greep krijgen op belangrijke delen van de Europese begroting, waaronder het landbouwbudget. Allemaal waar. Ik heb ze vaak aangevoerd. Maar achteraf realiseer ik me dat al deze redenen met elkaar gemakkelijk het beeld oproepen van een Europees monster dat weliswaar beter getemd kan worden met de Grondwet, maar wel een monster is. Dat is niet een beeld waar de mensen voor warmlopen. In plaats daarvan moeten we opnieuw streven naar een Europees ideaal dat de mensen aanspreekt. De sleutel daarvoor ligt, mijns inziens, in een strengere toepassing van het beginsel van de subsidiariteit.

STRENGE TOEPASSING VAN SUBSIDIARITEIT

Hier kunnen we goed aansluiten bij de koers die PvdA al 2,5 jaar geleden heeft ingezet. Mede in reactie op de 'dreun' van 2002 heeft de partij haar standpunt over Europa fors bijgesteld, het subsidiariteitsbeginsel werd omarmd. Het Europees verkiezingsprogramma dat op het congres in Groningen in 2003 werd vastgesteld gaf uiting aan deze nieuwe koers: 'Om het vertrouwen

van de Europeanen te winnen, moet duidelijk worden wie wat doet in Europa. Wat pakt de Europese overheid aan en wat gaan we gewoon zelf doen in Nederland? Want er is geen enkele reden iets Europees aan te pakken als we het nog goed in eigen land voor onze burgers kunnen regelen. Dat levert Europees alleen maar meer bureaucratie op. Alles wat beter nationaal geregeld kan worden dan Europees, doen wij nationaal. Alles wat beter Europees geregeld kan worden, doen wij Europees. Het moet dan gaan om vraagstukken die niet meer in eigen land op een (sociaal) verantwoorde wijze zijn op te lossen.'

Deze lijn is later bevestigd in het beginselmanifest, waarin expliciet wordt gezegd dat op sommige terreinen meer en op andere terreinen minder integratie nodig is. Het is goed hier nog eens nadrukkelijk te zeggen dat subsidiariteit iets anders is dan decentralisatie. Waar het laatste een eenzijdig streven is (zoveel mogelijk beslismacht op het laagste niveau leggen), gaat subsidiariteit juist uit van een tweezijdigheid (zaken moeten op nationaal niveau beslist worden als het daar beter kan, en op Europees niveau als het daar beter kan).

De referendum-uitslag noopt tot voortgaan op die weg. We moeten preciezer proberen te formuleren op welke terreinen Europees beleid nodig is en op welke terreinen de nationale staten het beleid zelf kunnen uitmaken. Bestrijding van internationaal terrorisme moet bijvoorbeeld Europees, de vormgeving van de sociale zekerheid en gezondheidszorg moeten nationaal. Maar het onderscheid moet scherp omschreven worden en niet blijven hangen in open deuren als dat de zaken 'op het juiste niveau moeten worden aangepakt'.

Op terreinen waarop Europese bemoeienis gewenst is, moet duidelijk zijn hoe ver die bemoeienis mag gaan. Geen onnodige bureaucratie en regelgeving. Andersom zullen we soms bereid moeten zijn om Europese afspraken te maken over beleidsterreinen die we graag nationaal willen vormgeven. Want zonder Brusselse afspraken die garanderen dat er inderdaad ruimte blijft om nationaal beleid te maken, dreigt al snel

het gevaar dat de tornado van de vrije markt alle nationale verscheidenheid wegvaagt.

Zo zal, zegt het PvdA-manifest voor de Europese verkiezingen in 2004, op Europees niveau de publieke verantwoordelijkheid van de nationale staat voor de toegankelijkheid, kwaliteit, leveringszekerheid en betaalbaarheid van publieke voorzieningen moeten worden erkend en vastgelegd, als tegenwicht tegen de dominantie van de concurrentieregels op Europees niveau. We zijn als sociaal-democraten vóór een markteconomie, maar dan wel een *sociale* markteconomie, zoals het ook in de Grondwet verwoord stond — en dus niet voor een vrije-markteconomie die dat sociale aspect negeert. Alleen met het ideaal van een krachtige sociale markteconomie die ruimte laat voor nationale verscheidenheid kunnen we mensen weer enthousiast krijgen voor Europa.

UITBREIDING ÉN VERDIEPING

Een belangrijke vraag die we als PvdA moeten beantwoorden is of met de uitbreiding van het aantal lidstaten meer politieke samenwerking nog wel mogelijk of gewenst is. Gaan extensivering en intensivering samen? Er wordt nogal eens snel geconcludeerd dat dat niet het geval is en dat met de uitbreiding tot 25 lidstaten en misschien dadelijk nog een paar meer, het onvermijdelijk is dat de politieke samenwerking minder moet. Dat lijkt, ondanks de mooie speech die Tony Blair in het Europees Parlement uitsprak bij aanvang van het huidige Britse voorzitterschap van de EU, nog steeds de Britse strategie te zijn: hoe meer landen erbij, hoe meer Europa verwatert voor wat betreft de politieke samenwerking.

Ik ben daar niet voor. Ik ben er ook niet van overtuigd dat dit een noodzakelijk scenario is bij uitbreiding van de EU. Wat me in dit debat tegenstaat is het eendimensionale karakter ervan: meer landen betekent *automatisch* minder verdieping. Wat ik mis, is het zojuist genoemde thema van de subsidiariteit. Ik kan me voorstellen dat we veel zuiniger gaan worden met het aantal gebieden waar Europa zich mee bemoeit, maar dat op de gebieden waarvan we vinden dat

Europa echt meerwaarde heeft wél verdieping plaatsvindt, inclusief meer democratische controle. Minder beleidsterreinen kan dan samengaan met meer verdieping, ook in de inmiddels uitgebreide Europese Unie. Desnoods vindt die uitgebreidere politieke samenwerking in eerste instantie plaats in een kopgroep van lidstaten en pas later in de Unie als geheel. Maar het argument van de uitbreiding mag er niet toe leiden dat we in generieke zin tot stilstand — of zelfs achteruitgang — van de politieke samenwerking op Europees niveau zouden besluiten.

Maar ook met die mogelijkheid van een combinatie van 'uitbreiding' met 'verdieping' blijft de vraag voorliggen waar precies de oostgrens van de Europese Unie ligt. Hoe ver moet de uitbreiding gaan? Voor de landen waarmee nu onderhandelingen worden gevoerd of straks begonnen worden, geldt voor mij dat aansluiting bij de EU mogelijk moet zijn, indien aan de strenge toelatingscriteria wordt voldaan. Maar welke landen komen nog meer in aanmerking?

Ik ben er niet uit waar de oostgrens ligt. Ook over deze lastige vraag zullen we ons in de partij moeten buigen.

TOT SLOT

Uit het bovenstaande moge blijken dat het wenselijk is het debat over Europa nu niet te beginnen met allerlei institutionele kwesties, maar juist met een aantal grote vraagstukken. De institutionele vormgeving is van later zorg. De grote vraagstukken zullen de komende tijd in de PvdA besproken moeten worden. Het partijbestuur heeft een werkgroep ingesteld die hiertoe een notitie zal opstellen.⁷ Zij heeft de opdracht aan te geven hoe de PvdA — mede in reactie op het 'nee' — haar visie op Europa verder moet invullen en aanscherpen, hoe we met de ja- en nee-stemmers in eigen gelederen kunnen komen tot een nieuwe consensus over Europa. Het eindresultaat zal een wenkend Europees perspectief moeten zijn dat onze achterban aanspreekt.

Noten

- 1 Dit artikel is een bewerking van de speech gehouden op het Politiek Forum van de Partij van de Arbeid op 11 juni 2005.
- 2 *The European Constitution: post-referendum survey in The Netherlands*, Flash Eurobarometer, survey uitgevoerd door TNS NIPO van 2 tot 4 juni 2005. Europese Commissie, juni 2005.
- 3 Ibidem, par. 2.3, p. 15. Gebrek aan informatie was de reden die veruit het vaakst genoemd werd voor de nee-stem; verlies van nationale identiteit volgt met 19%, het afzetten tegen de nationale regering of specifieke partijen met 14%, en 'Europa is te duur' met 13%. Alle andere redenen scoorden 8% of minder. Zie over het belang van tijdige informatieverstrekking ook: Jan Vis, 'Onwetendheid over

- Europa en Europese Grondwet leidt tot pseudo-opinies', in: *Internationale Spectator*, april 2005, pp. 198-201.
- 4 Verschillende processen van modernisering, zoals deïndustrialisering, globalisering en individualisering, leiden tot snelle veranderingen in de maatschappij die aanpassingen vereisen waar niet iedereen even goed voor is uitgerust. Uit het onderzoek van TNS NIPO blijkt dat 78% van de *manual workers* tegen de Grondwet heeft gestemd, 16% meer dan het gemiddelde. Van diegenen met een opleiding tot 15 jaar stemde 67% tegen de Grondwet, terwijl van diegenen die tot 21 jaar of langer studeerden 57% tegenstemde. Ook blijkt slechts 4% van de *employees* tegen gestemd te hebben uit vrees voor de effecten op de werkgelegen-

- heidssituatie in Nederland of uit vrees voor verlies van banen o.a. door verplaatsing van werkgelegenheid naar andere landen, terwijl 10% van de *manual workers* dit als reden opgaf.
- 5 REA-advies *Voorjaarsnota 2005*, op 31 mei 2005 aan de Tweede Kamer gezonden (Kamerstuk 30105).
 - 6 Dit wordt bevestigd door het TNS NIPO-onderzoek: 78% van de nee-stemmers steunt het Nederlandse lidmaatschap van de Europese Unie; van alle respondenten is dat 82%.
 - 7 De werkgroep staat onder voorzitterschap van Adri Duijvestijn en Ruud Koole. Zij zal voor medio september een discussienotitie opstellen op basis waarvan de discussie in de partij dit najaar verder zal worden gevoerd.

Gat in de markt?

Over de ondernemende verzorgingsstaat

Keuzevrijheid, non-profit marktwerking, maatschappelijk ondernemen: het zijn sleutelbegrippen in een benadering van de (semi-)publieke sector die snel terrein wint. Maak ruimte voor ‘ondernemende’ instellingen en professionals in onderwijs, zorg en welzijnswerk en de kwaliteit van de dienstverlening zal sterk verbeteren, zo wordt geredeneerd.

In deze s&d: deel I van een themaserie over deze ‘verzorgingsstaat nieuwe stijl’. **Edith Hooge** en **Mare Faber** trappen af met een verkenning van het lopende debat. **Annelies Huygen** en **Walter Ligthart** bespreken een veel geciteerd WRR-rapport. **Romke van der Veen** betreft het werk van de econoom Julian Le Grand in de discussie. **Frans Becker** onderzoekt de praktijkwaarde van het governance-model. **Paul Kalma**, tot slot, bekritiseert de CDA-interpretatie van de maatschappelijke onderneming.



Als een vis
vrij
verdringt in het
water
100%

Gat in de markt? Over de ondernemende verzorgingsstaat (1)

Maatschappelijk ondernemen

Een verkenning van het debat

EDITH HOOGE & MARE FABER

Veel instellingen die maatschappelijke diensten leveren — op terreinen als welzijn, onderwijs, gezondheidszorg, arbeidsvoorziening en sociale woningbouw — zijn van oudsher private organisaties, ontstaan vanuit particulier initiatief. In de decennia na de Tweede Wereldoorlog gingen deze non-profitorganisaties, door een toename van wet- en regelgeving en subsidierelaties, steeds meer tot het domein van de overheid behoren. Vanaf de jaren tachtig trok de overheid zich geleidelijk weer terug. Om toch enige grip te houden op de organisaties, zonder te willen terugvallen in klassieke taak- en aanbodssturing en centrale planning, ging de overheid in toenemende mate sturen op basis van prestatiecontracten, outputbekostiging en quasi-marktwerking.

20 Ondanks deze ontwikkelingen functioneren veel organisaties voor maatschappelijke dienstverlening vandaag de dag niet naar tevredenheid — integendeel. Uit verschillende rapportages en adviezen spreekt kritiek.¹ Die spitst zich toe op

Over de auteurs Edith Hooge is lector corporate governance bij Avans Hogeschool en onderzoeker bij het Max Goote Kenniscentrum voor beroepsonderwijs en volwasseneneducatie. Zij is lid van de redactieraad van s&d. Mare Faber is wetenschappelijk medewerker van de WBS en eindredacteur van s&d.

Noten zie pagina 24

vier terreinen. Om te beginnen bestaat er ongenoegen over de *toegankelijkheid van het aanbod*. Het gaat dan om zaken als een te krappe beschikbaarheid van betaalbare woningen, onvoldoende aanbod van bepaalde soorten onderwijs (zoals zelfstandige gymnasia of Montessori-onderwijs), lange wachtlijsten voor ingrijpen bij kindermishandeling of voor psychologische hulp, een gebrek aan stageplekken in het beroepsonderwijs, enzovoort.

In de tweede plaats is er sprake van ongenoegen over de *kwaliteit en vormgeving van het aanbod*. In het algemeen lijken diensten en producten onvoldoende toegesneden op de wensen van individuele gebruikers en cliënten. Soms is de kwaliteit ronduit onder de maat. Een schrijvend voorbeeld zijn de verpleeghuizen die 'pyjamadagen' instellen, bij gebrek aan personeel om bewoners fatsoenlijk aan te kleden.

In de derde plaats blijken er struikelblokken te liggen voor broodnodige *onderlinge afstemming en samenwerking* tussen maatschappelijke dienstverleners. Vragen en wensen van burgers passen lang niet altijd binnen één sector of bij één organisatie, maar liggen vaak op het grensvlak van de doelstellingen van verschillende organisaties of stijgen er bovenuit. Zo kunnen ouders van een gehandicapt kind een woonvorm wensen waarvoor ze de inzet van zowel een woningcorporatie, als een instelling voor

gehandicaptenzorg, als de gemeente nodig hebben. Ouderen hebben, om veilig in hun eigen huis te blijven wonen, vaak de diensten nodig van een welzijnsinstelling, een woningcorporatie, de GGZ, huisartsen en politie. Ook is het voorstelbaar dat een jonge schoolverlater zonder diploma te maken krijgt met leerplichtinstanties, CWI, buurtwerk, een welzijnsinstelling en wellicht een werkgever. In veel gevallen is dus de inzet van diverse organisaties geboden. De praktijk laat echter zien dat de bestuurlijk-juridische context waarbinnen organisaties opereren niet stimuleert om op organisatie-overstijgende vragen in te spelen en samen te werken.

Tot slot leven er grote zorgen over de *ruimte en tijd voor professionals om hun werk naar behoren te doen*: opereren leraren, verpleegkundigen, maatschappelijk werkers en arbeidsmarktconsulenten onder condities waarin zij werkelijk goede diensten kunnen verlenen?² Critici wijzen erop dat veel vakmensen worden aangestuurd door managers die ver van de werkvloer afstaan en die zich vooral richten op de eisen en wensen van subsidiegevers en financiers (hoofdzakelijk overheden, maar denk ook aan de verzekeraars in de zorg). Professionals raken ingesponnen in een web van sturing, controle en toezicht en zijn dikwijls meer tijd kwijt met het invullen van formulieren om het 'verantwoordings- en toezichtscircus' te bedienen, dan met hun eigenlijke werk ten dienste van leerlingen, patiënten, cliënten of huurders.

De eisen en wensen van subsidiegevers/financiers waarmee professionals via hun managers worden geconfronteerd conflicteren nogal eens met de eisen en wensen die voortvloeien uit het proces op de werkvloer. Het kunnen 'foppen' van het systeem door het vertonen van strategisch gedrag en het creëren van een papieren werkelijkheid, lijkt daardoor haast een minstens zo belangrijke kwalificatie voor een goede beroepsuitoefening als professioneel-inhoudelijke eisen. Zo moeten basisscholen precies aangeven wat ze met de gemeentesubsidie voor het tegengaan van onderwijsachterstanden doen en bereiken, terwijl dit geld vaak tezamen met de

reguliere subsidie én subsidies voor het geven van extra zorg wordt ingezet. Omdat het bijna onmogelijk is precies vast te stellen wat bij leerlingen is bereikt met alleen het achterstandengeld, maar er toch verantwoording moet plaatsvinden, zullen scholen in elk geval 'op papier' een sluitend verhaal maken. Dat is frustrerend voor alle betrokkenen. Niemand is erbij gebaat als we elkaar collectief voor de gek houden. Het gaat uiteindelijk niet om de papieren, maar om de echte werkelijkheid.

Steeds vaker wordt verwezen naar het concept 'maatschappelijk ondernemen' als een van de mogelijkheden om het 'vastgedraaide' systeem met al zijn problemen te doorbreken en zo tot betere maatschappelijke dienstverlening te komen.

DE DISCUSSIE TOT NU TOE

'Maatschappelijk ondernemen' is een paraplueterm die door verschillende partijen in verschillende betekenissen wordt gebruikt. De discussie erover werd tot dusver vooral gevoerd door christen-democraten en door instellingen in het maatschappelijk middenveld zelf, maar inmiddels hebben ook een aantal toonaangevende adviesorganen en de overheid zich in het debat gemengd.

Zo verschijnt in 2002 het advies *Bevrijdende Kaders* van de Raad voor de Maatschappelijke Ontwikkeling.³ De algemene boodschap van dit advies is dat het bestuursparadigma dat paste bij de verzorgingsstaat gegeven de huidige maatschappelijke verhoudingen niet meer voldoet. Twee nieuwe sturingsconcepten worden benoemd: 1) kaderstelling, hetgeen inhoudt dat de overheid zich terugtrekt op essentiële kaders en zich van daaruit actief maar op hoofdlijnen met de samenleving bemoeit; 2) horizontalisering, dat wil zeggen dat instellingen, bedrijven en burgers zich meer gaan richten op elkaar dan op de overheid. In december 2003 volgt een advies van de projectgroep Public Governance van het Ministerie van Economische zaken over 'public governance en maatschappelijk ondernemen', waarin

wordt verkend wat maatschappelijk ondernemen is en wat de belemmeringen hiervoor zijn.⁴

In december 2004 verschijnt het veelbesproken *Bewijzen van goede dienstverlening* van de WRR.⁵ Begin 2005 komt de SER met het rapport *Ondernemerschap voor de publieke zaak*.⁶ De strekking van deze laatste twee adviezen is dat een gedecentraliseerde vorming en uitvoering van maatschappelijk beleid, mits vraaggericht en goed verankerd in de horizontale omgeving, de kwaliteit van maatschappelijke dienstverlening sterk kan verbeteren. Het WRR-advies hanteert daarbij het perspectief van het primaire proces (de professionals en hun cliënten/klanten) als uitgangspunt, terwijl in het SER-advies veel ruimte is ingebouwd voor het Europese perspectief op ondernemen, marktwerking en staatssteun. In beide adviezen is aandacht voor de maatschappelijke inbedding en legitimering van instellingen voor maatschappelijke dienstverlening.

Steeds vaker wordt verwezen naar het concept 'maatschappelijk ondernemen' als een van de mogelijkheden om het 'vastgedraaide' systeem te doorbreken en zo tot betere maatschappelijke dienstverlening te komen

22

Onder de politieke partijen voert het CDA de discussie aan. Het wetenschappelijk instituut (WI) van die partij besteedt al enkele jaren ruim aandacht aan maatschappelijk ondernemen en daaraan gerelateerde vraagstukken, zoals maatschappelijke inbedding, vraagsturing, ontketening, aangepaste overheidssturing, enzovoort.⁷ Begin dit jaar agendeerde het WI de noodzaak om de maatschappelijke onderneming van een passend wettelijk kader te voorzien. In dit rap-

port, getiteld *Investeren in de samenleving. Een verkenning naar de missie en positie van de maatschappelijke onderneming*, worden de modaliteiten van stichting en vereniging uitgewerkt.⁸ De auteurs hanteren een heldere definitie van hun object van onderzoek. De maatschappelijke onderneming is 'a) een onderneming; b) die is vormgegeven als privaatrechtelijke rechtspersoon; c) die een maatschappelijk doel nastreeft dat vervlochten is met (ofwel deels parallel loopt met) het algemeen belang; d) die goederen en diensten voortbrengt en e) waarvan het financiële overschot of de winst niet wordt uitgekeerd, maar geheel wordt aangewend voor het realiseren van het maatschappelijke doel dat de onderneming nastreeft.'⁹

Ook het veld zit niet stil. Al in het ABOP-rapport *De bedrijvige school* uit 1989 wordt een model voor moderne zelfstandige onderwijsinstellingen uitgewerkt, geïnspireerd op inzichten en werkwijzen uit het bedrijfsleven.¹⁰ Tegenwoordig zijn allerlei brancheorganisaties actief die een bepaald deel van de publieke sector vertegenwoordigen en die het 'maatschappelijk ondernemen' hoog in het vaandel dragen. Een voorbeeld is de MOgroep (Maatschappelijk Ondernemers Groep), die zich opwerpt als belangenbehartiger voor 'ondernemers' in de sectoren welzijn & maatschappelijke dienstverlening, jeugdzorg en kinderopvang. De centrale doelstelling van de MOgroep — te weten: 'een gunstig ondernemersklimaat creëren voor haar leden en het ondernemerschap in de branches stimuleren en versterken' — wordt nagestreefd via onder meer het afsluiten van CAO's, een actief mediabeleid en strategisch overleg met departementen, VNG, IPO, Aedes (vereniging van woningcorporaties), zorgverzekeraars en vakbonden.¹¹ Om inventieve en goed lopende organisaties in de schijnwerper te zetten laat de MOgroep door een jury de Maatschappelijk Ondernemer van het Jaar kiezen.

Naast dit soort sectorgebonden belangenbehartigers neemt het Netwerk Toekomst Maatschappelijke Onderneming (NTMO) een prominente plaats in. Daarin hebben zes

brancheorganisaties op het gebied van zorg, onderwijs en wonen hun krachten gebundeld.¹² Hun gezamenlijke doel is vernieuwing van de bestuurlijke verhoudingen tussen overheid en maatschappelijke ondernemingen. Het NTMO legt bij de invulling van het begrip maatschappelijk ondernemen de nadruk op de mogelijkheden die het biedt voor 'betere dienstverlening en lokaal maatwerk voor de burger'.¹³ Er wordt gewerkt aan een gezamenlijke branchecode, die 'antwoord moet bieden op vraagstukken van goed bestuur en maatschappelijke verantwoording' en die 'invulling [geeft] aan borging van de maatschappelijke doelstellingen, aan klantgerichte dienstverlening en transparante verantwoording, waardoor minder regelgeving nodig is en meer (beleids-)vrijheid ontstaat'.¹⁴

DE PVDA EN HET MAATSCHAPPELIJK ONDERNEMEN

Binnen de PvdA is van oudsher de belangstelling voor het fenomeen maatschappelijk ondernemen gering. De Commissie Van Thijn, die in 2002 een belangrijke bijdrage leverde aan de discussie over privatisering en hervorming van de publieke sector, constateerde dat er in de partij '... 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"'.¹⁵ De commissie pleitte voor herwaardering van wat zij vormen van 'publiek ondernemen' noemde: een organisatievorm die noch louter publiek, noch privaat of op winst gericht is.

Tot op heden heeft dit pleidooi voor herwaardering van publiek of maatschappelijk ondernemen nog maar weinig gehoor gevonden in sociaal-democratische kring. Bij het denken over een andere inrichting van de overheid en het herschikken van traditionele taken en verantwoordelijkheden hebben sociaal-democraten de blik vooral gericht op vernieuwing van het binnenlands bestuur — bijvoorbeeld in de debatten over invoering van de gekozen burgemeester

en aanpassing van het kiesstelsel. De zoektocht naar vormen van publiek ondernemerschap is binnen de PvdA nog nauwelijks van de grond gekomen.

De zoektocht naar vormen van maatschappelijk ondernemerschap is binnen de PvdA nog nauwelijks van de grond gekomen. Het is van groot belang dat die achterstand wordt ingelopen

In zekere zin hoeft dat geen verbazing te wekken. Sociaal-democraten voelen zich niet zonder meer op hun gemak bij bepaalde associaties die het concept 'maatschappelijk ondernemen' kan oproepen. Het woord *ondernemen* wordt makkelijk geassocieerd met neoliberale opvattingen, marktdenken en meer in het algemeen met kapitalisme, commercialisering en economisering van het wereldbeeld. De term *maatschappelijk* legt het primaat bij mensen en gemeenschap in plaats van bij de — democratisch gelegitimeerde — overheid. Het accent ligt, anders gezegd, eerder bij bestuur en bestuurders in het maatschappelijk middenveld (governors, governance) dan bij de overheid (government). En hoewel sociaal-democraten van oudsher hun heil zochten in wat we tegenwoordig 'civil society' zouden noemen, is het maatschappelijk middenveld nu een terrein waarop vooral christen-democraten zich sterk profileren.

Het is van groot belang dat sociaal-democraten hun achterstand snel inlopen en zich in de discussie mengen. Steven de Waal was een van de eersten in Nederland die de term maatschappelijke onderneming bezigde: 'Het nieuwe in de rol van maatschappelijke ondernemingen [is] niet gelegen in het passief en klakkeloos overnemen van de uitvoering van taken die al te zeer in

de overheidssfeer waren getrokken. (...) Dit heeft de afgelopen jaren tot verregaande verambtelijking van deze in principe private organisaties geleid. Evenals de overheid is het hen daardoor gaan ontbreken aan ondernemerschap. Niet aan ondernemerschap in de commerciële zin van het woord, maar in de letterlijke zin: oog en oor hebben voor behoeften van afnemers, gevoel voor toekomstige ontwikkelingen, de moed opbrengen om te investeren, vertrouwen op gevoel voor de markt en op eigen benen willen staan. Als het om zulk ondernemerschap gaat, kunnen maatschappelijke ondernemingen in principe een belangrijke leemte opvullen die juist niet te pakken is door een ambtelijke uitvoering'.¹⁶ De Waal ziet in het maatschappelijk ondernemen dus vooral kansen om het primaat bij mensen en gemeenschap te leggen en voor 'ontambtelijking' van maatschappelijke dienstverlening.

THEMASERIE S&D

Is het mogelijk om via 'maatschappelijk ondernemen' op een actieve, maatschappelijk legitieme, maar niet ambtelijke manier maatschappelijke diensten te verlenen die daadwerkelijk voldoen aan de wensen en behoeften van

burgers? En zo ja, hoe moeten die maatschappelijke ondernemingen er dan uitzien? Kan er ook maatschappelijk worden ondernomen in organisaties die geen maatschappelijke onderneming zijn? Wie bepaalt de vraag waarop een maatschappelijke onderneming ingaat? Welke rol spelen rijksoverheid en gemeenten? Hoe combineert een maatschappelijke onderneming overheidssubsidie met financiering uit andere bronnen? Hoe wordt omgegaan met eventuele winst? Wie stuurt de onderneming aan, welke eisen worden aan dat bestuur gesteld? Vraagt maatschappelijk ondernemen om een bepaald soort leiderschap? Hoeveel ruimte krijgen de professionals, maar ook, welke eisen worden aan hen gesteld? Hoe wordt verantwoording afgelegd en aan wie?

In dit nummer van S&D en de volgende nummers komen deze vragen uitgebreid aan de orde in een reeks van besprekingen, beschouwingen en interviews met deskundigen uit politiek en praktijk.¹⁷ Dit gebeurt in de verwachting dat we aan het eind van deze zoektocht meer helderheid zullen hebben verkregen over de vraag of en hoe 'maatschappelijk ondernemen' van betekenis kan zijn voor een moderne sociaal-democratie.

- | | | | |
|-----------|--|---|--|
| <p>24</p> | <p>Noten</p> <p>1 Zie bijvoorbeeld www.21minuten.nl (online maatschappelijk onderzoek). Raad voor de Maatschappelijke Ontwikkeling (2003), <i>Bevrijdende kaders. Sturen op verantwoordelijkheid</i>. Den Haag: RMO. WRR (2004), <i>Bewijzen van goede dienstverlening</i>. Amsterdam: Amsterdam University Press</p> <p>2 Zie bijvoorbeeld: WRR (2004), <i>Bewijzen van goede dienstverlening</i>. Amsterdam: Amsterdam University Press. Christen Democratische Verkenningen (zomernummer 2005), <i>Beroepszeker. Waarom Nederland niet goed</i></p> | <p>werkt. Amsterdam: Boom.</p> <p>3 RMO (2002). <i>Bevrijdende Kaders. Sturen op verantwoordelijkheid</i>. Den Haag: SDU.</p> <p>4 Ministerie van Economische Zaken, Projectgroep Public Governance (2004). <i>Public governance en maatschappelijk ondernemen</i>. Den Haag: Ministerie van Economische Zaken.</p> <p>5 WRR (2004). <i>Bewijzen van goede dienstverlening</i>. Amsterdam: Amsterdam University Press.</p> <p>6 SER, Commissie ondernemerschap in de publieke dienstverlening (2005). <i>Ondernemerschap voor de publieke zaak</i>. Den Haag: SER.</p> <p>7 Zie bijvoorbeeld het thema-</p> | <p>nummer <i>Ontketening door vraagsturing</i>, Christen-Democratische Verkenningen, 2002, nrs. 7/8/9.</p> <p>8 Wetenschappelijke Instituut voor het CDA (2005), <i>Investeren in de samenleving. Een verkenning naar de missie en positie van de maatschappelijke onderneming</i>. Den Haag: WI. Zie ook: Ru, H. J. de, J. L. Burggraaf en L. A. J. Spaans (2005), <i>De maatschappelijke onderneming. Een studie naar de noodzaak en wenselijkheid van een eigen regeling voor de maatschappelijke onderneming in het rechtspersonenrecht</i>. Den Haag: Boom Juridische uitgevers.</p> <p>9 Idem, p.20.</p> |
|-----------|--|---|--|

- 10 Algemene Bond van Onderwijzend Personeel (1989). *De bedrijvige school. Een visie op het onderwijs van de toekomst*. Amsterdam: ABOP.
- 11 Maatschappelijk Ondernemers Groep (2005), *Jaarplan 2005*. Utrecht: MOgroep.
- 12 Het zestel bestaat uit: Aedes (vereniging van woningcorporaties), Arcares (brancheorganisatie voor verpleging en verzorging), Landelijke Vereniging voor Thuiszorg (LVT), Bve Raad (brancheorganisatie van onderwijsinstellingen in het middelbaar beroepsonderwijs en de volwasseneneducatie), HBO-raad, NVZ (vereniging van ziekenhuizen).
- 13 Zie: www.ntmo.nl. Verslag NTMO-werkconferentie 'Ruimte voor Maatschappelijk Ondernemen', 21 juni 2004, Mereveld te Utrecht.
- 14 Zie www.ntmo.nl.
- 15 Commissie Publieke taken in de markt (Commissie van Thijn (2002), *Grenzen aan de markt. Privatisering en hervorming van de publieke sector*. Amsterdam: Wiardi Beckman Stichting.
- 16 Waal, S. P. M. de (2000), *Nieuwe strategieën voor het publieke domein. Maatschappelijk ondernemen in de praktijk*. Alphen aan den Rijn: Samsom. (p. 21)
- 17 De themaserie wordt gecoördineerd door Edith Hooge, Marijke Linthorst, Marit van Luijn, Mare Faber en Paul Kalma.

De klant koningin

Over motivatie en 'agency' in de publieke dienstverlening

ROMKE VAN DER VEEN

Het politieke en maatschappelijke debat over publieke dienstverlening staat nu al zeker twee decennia in het teken van efficiëntie en kostenbeheersing. Dit leidt tot technocratische debatten en tot een zekere publieke afkeer van de politiek. De politiek gaat niet meer over de vraag wie bepaalde dienstverlening nodig heeft maar vooral over de vraag hoe en tegen welke prijs die diensten geleverd moeten worden. Een debat onder boekhouders. De actuele perikelen rondom de nieuwe arbeidsongeschiktheidsverzekering illustreren dit. Het debat draait niet om de vraag of er terecht een onderscheid wordt gemaakt in de uitkering voor volledig en gedeeltelijk arbeidsongeschikten en of het terecht is dat er vanuit wordt gegaan dat mensen die gedeeltelijk arbeidsongeschikt zijn eigenlijk werkloos zijn. De hamvraag in Den Haag is welke wijze van uitvoering duurder is: uitvoering door het uitvoeringsinstituut werknemersverzekeringen (uwv), uitvoering door het uwv in concurrentie met private uitvoerders of uitvoering door onderling concurrerende private uitvoerders?

26

Het boekhoudersdenken is onder meer het resultaat van een zeker geïnstitutionaliseerd wantrouwen jegens professionals en uitvoerders. Dit wantrouwen gaat gelijk op met toemende ruimte voor mondige en kiezende bur-

gers. Meer keuzevrijheid voor burgers vertaalt zich in het beleid vooral in meer ruimte voor de markt in de levering van publieke diensten.

Tegen het boekhoudersdenken, marktwerking en keuzevrijheid ontstaat geleidelijk een steeds sterkere tegenbeweging. Deze wordt in belangrijke mate aangevoerd door professionals die in hun ogen onverdiend met wantrouwen tegemoet worden getreden: zij verrichten hun werk toch vooral in het belang van hun cliënten? Het recente protest van huisartsen tegen de komende Zorgverzekeringswet kan hier model voor staan. Huisartsen verliezen zeggenschap aan zorgverzekeraars, terwijl zorgverzekeraars slechts financiële belangen dienen en niet het belang van de patiënt, aldus de landelijke huisartsenvereniging. Evelien Tonkens vertolkt deze gevoelens van professionals in haar boek *Mondige burgers, getemde professionals* (2003). In reactie op pleidooien voor keuzevrijheid, autonomie en zelfredzaamheid in combinatie met marktwerking (tegenwoordig ook wel: vraagsturing) pleit Tonkens voor een zeker herstel van het primaat van de professional: mondige professionals en getemde burgers.

Noch het boekhoudersdenken, noch het herstel van het primaat van de professional brengt ons op lange termijn echter veel verder. Om wel verder te komen zullen we beter na moeten denken over hoe publieke dienstverlening werkt. Hiertoe moeten we opnieuw een aantal klassieke vragen stellen naar het belang van keuzevrijheid, de rol van professionals en de organi-

Over de auteur Romke van der Veen is hoogleraar Sociologie van arbeid en organisatie aan de Erasmus Universiteit in Rotterdam

Noten zie pagina 35

satie van solidariteit. Een recente poging daartoe is ondernomen door Julian Le Grand in het boek *Motivation, Agency and Public Policy. Of Knights & Knaves, Pawns & Queens* (2003). In dit artikel geef ik een korte samenvatting van dat boek en tracht ik het toe te passen op vragen over de inrichting van het stelsel van gezondheidszorg.

DE VOORDELEN VAN GEVEN, 'THE GIFT RELATIONSHIP'

Julian Le Grand bekleedt de Richard Titmuss leerstoel in sociaal beleid aan de London School of Economics. Zijn boek kan gezien worden als een voortdurende discussie met en verdere verdieping van de beroemde studie van Titmuss naar het doneren van bloed, *The Gift Relationship* (1970). Hierin stelt Titmuss dat wanneer we van een systeem van vrijwillige donatie van bloed overstappen naar een markt voor bloed, dit zowel de kwaliteit als de kwantiteit van het bloed aantast. De kwaliteit wordt aangetast omdat op een markt de verkopers van bloed er belang bij hebben eventuele gezondheidsproblemen te verzwijgen. In geval van vrijwillige donatie speelt het omgekeerde: omdat de gevers primair anderen willen helpen, hebben zij juist een *incentive* om open te zijn over hun gezondheidssituatie om zo risico's te voorkomen. De kwantiteit zal verminderen omdat de introductie van betaling voor bloed de altruïstische motivatie om te geven doet verminderen. Dit wordt onvoldoende gecompenseerd door donatie van bloed tegen betaling.

Titmuss' conclusie was dat de markt de publieke moraal ondermijnde: egoïsme wordt bevorderd en de sociale solidariteit neemt af. Dit betekent minder en slechter bloed wanneer ervoor wordt betaald. In de loop der jaren is deze conclusie keer op keer in onderzoek bevestigd. (Le Grand 2003: 42) Hieruit trok Titmuss de conclusie dat publieke dienstverlening niet aan marktwerking moet worden onderworpen.

Het is vanaf dit punt dat Le Grand verder gaat. Hij stelt evenals Titmuss dat voor de organisatie en werking van publieke dienstverlening de

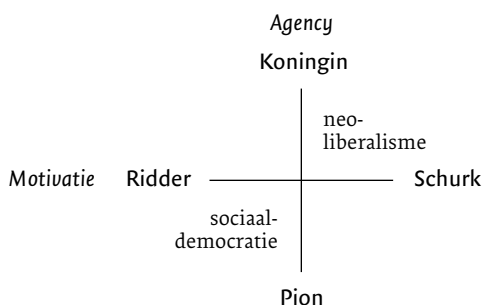
motivatie van burgers en dienstverleners van groot belang is. In tegenstelling tot Titmuss gaat hij echter niet direct uit van de superioriteit van non-profit dienstverlening of dienstverlening door de staat boven dienstverlening door de markt. In dit boek verkent Le Grand — aan de hand van veel feitelijk onderzoek — het belang en de werking van de motieven en het handelen (*agency*) van de mensen die als producent of als consument bij het beleid zijn betrokken. Veronderstellingen over de motieven van burgers en uitvoerders en over de handelingsmogelijkheden van burgers vormen volgens Le Grand de sleutel tot de vormgeving en werking van publieke dienstverlening.

Le Grand veronderstelt dat altijd zowel egoïstische als altruïstische motieven (*public spirited motivations*) een rol spelen. Wanneer egoïstische motieven domineren zal publieke dienstverlening wellicht anders ingericht moeten worden dan wanneer altruïstische motieven domineren. Mensen die primair gedreven worden door egoïstische motieven noemt hij *knaves*, schurken, en zij die gedreven worden door altruïstische motieven *knights*, ridders. Tegenover de dimensie van de motivatie staat de dimensie van de handelingsmogelijkheden. Beleid dat geen rekening houdt met de handelingsmogelijkheden van individuen ziet mensen als *pawns*, pionnen of marionetten. Omgekeerd spreekt Le Grand van *queens*, koninginnen, wanneer het beleid uitgaat van de handelingsvrijheid en -mogelijkheden van mensen.

SOCIAAL-DEMOCRATIE EN NEOLIBERALISME

In de terminologie van de ridders en de schurken en de pionnen en de koninginnen reconstrueert Le Grand twee spiegelbeeldige opvattingen over publieke dienstverlening. De traditionele, naoorlogse sociaal-democratische visie behandelt (ontvangende) burgers en uitvoerders als willoze pionnen en veronderstelt ridderlijke motieven wanneer mensen geven (belasting betalen) of diensten verlenen (de professional die gedreven wordt door het belang van de cliënt).

Deze opvattingen leiden tot vertrouwen in de publieke oriëntatie van mensen en in het functioneren van niet-marktconform georganiseerde instituties. Tegelijkertijd zien ze mensen als het product, soms als slachtoffer van hun omgeving. De traditionele liberale visie bouwt op een egoïstische visie op menselijk motivatie — die via de onzichtbare hand van de markt toch ten gunste van het algemeen belang werkt — en ziet mensen veel sterker als autonoom handelende individuen die verantwoordelijk zijn voor hun eigen daden. Een wantrouwen in collectivistische — niet marktconform georganiseerde — instituties gaat in de neoliberale visie samen met een geloof in de perverse werking van beleid dat mensen als pionnen in plaats van autonome individuen behandelt. In schema:



Nadrukkelijk stelt Le Grand dat het hier niet gaat om beelden die de werkelijkheid moeten verbeelden maar om de opvattingen die de inrichting van de publieke dienstverlening sturen.

28

QUASI-MARKTEN

Sinds de jaren tachtig is het sociaal-democratische gedachtegoed aan het schuiven. In bovenstaand schema komt het derde-wegdenken van mensen als Blair en Giddens min of meer in hetzelfde kwadrant als het neoliberalisme. De doelen verschillen van het neoliberalisme, maar de opvattingen over motieven van burgers en handelingsmogelijkheden en -verantwoordelijkheid liggen dicht bij elkaar. Het idee van

quasi-markten komt uit deze gedachtengang voort: marktwerking wordt onder stringente voorwaarden in de publieke dienstverlening geïntroduceerd — want het past beter bij de motieven en mogelijkheden van mensen — en dient collectieve doelen. Om deze doelen te bereiken wordt de marktwerking begrensd en gestuurd, vandaar: quasi-markten.

Le Grand is een belangrijke theoreticus van het denken over quasi-markten. In vergelijking met de traditionele organisatie van overheidswege zijn quasi-markten efficiënter, responsiever en rechtvaardiger en zij bieden meer keuzevrijheid, mits zij aan een aantal voorwaarden voldoen met betrekking tot de structuur van de markt, informatie en transparantie, transactiekosten, de motivatie van marktpartijen en beperking van selectiemogelijkheden (Bartlett and Le Grand 1993). Inmiddels weten we dat de theorie van quasi-markten — door Le Grand overigens vooral bedoeld en uitgewerkt voor sociaal beleid en niet voor nutsvoorzieningen waarin ze overwegend zijn doorgevoerd — een stuk eenvoudiger is dan de praktijk. *Motivation, Agency and Public Policy* kan deels als een verfijning, deels als een veel verdere uitwerking van zijn denken over quasi-markten worden beschouwd.

GEVEN EN NEMEN: RIDDERS EN SCHURKEN

In tegenstelling tot veel economen gaat Le Grand, zelf econoom, er in dit boek van uit dat ‘ridders’ bestaan, vooral onder de leveranciers van publieke dienstverlening (p. 38). Altruïstische motieven staan echter niet op zichzelf, ze bestaan naast en interacteren met meer egoïstische motieven.

Het evenwicht tussen egoïstische en altruïstische motieven en het hieruit voortvloeiende gedrag kan, zo stelt Le Grand, beïnvloed worden door de ‘beleidsstructuur’ of ‘incentivestructuur’. Zo kan een sterke marktstructuur — dat is een incentivestructuur die is gebaseerd op de veronderstelling van egoïstische motieven — ridderlijk gedrag ondermijnen en van ridders schurken maken. Tegelijkertijd is het ook niet zo

dat egoïstische motieven geen rol spelen. Wanneer een groot offer wordt gebracht om hulp te verlenen blijkt de betaling van de dienstverlener wel degelijk van belang. Betaling vergroot — onder omstandigheden — dus het aanbod van diensten, bijvoorbeeld in de mantelzorg (p.

De effectiviteit van publieke dienstverlening is zowel in een marktmodel als in een hiërarchisch model als in een professioneel model afhankelijk van de specifieke beleidscontext. Het ene model is niet per definitie beter dan het andere

43/44). Deze betaling moet echter ook weer niet zo groot zijn dat zij het gevoel iemand een dienst te verlenen, iemand te helpen, volledig wegneemt (p. 46). Mensen zijn sneller bereid om eenvoudige en weinig tijd en moeite kostende diensten (zoals het doneren van bloed) zonder betaling te verrichten, dan veel opoffering kostende diensten.

De altruïsten zijn vaak *act-relevant*, hiermee bedoelt Le Grand dat het de aanbieders (professionals) er niet alleen om gaat dat een bepaalde voorziening wordt geboden aan mensen die er behoefte aan hebben, maar ook dat deze door henzelf wordt gegeven. Zij worden dus gemotiveerd door het zelf verrichten van dienstverlenende activiteiten, doneren van bijvoorbeeld geld is voor hen onvoldoende.

Niet alleen markten kunnen mensen egoïstisch maken, ook overheidsinterventie kan dit bewerkstelligen. Verzorgingsstatelijke arrangementen zijn hier immers vaak van beschuldigd. Een mechanisme dat dit bijvoorbeeld kan veroorzaken is de hoogte en het herverdelende

effect van belastingheffing (p. 46/47). Ook hier weer zijn echter mechanismen waar te nemen die in de omgekeerde richting werken. De Swaan (1989) heeft er in dit verband bijvoorbeeld op gewezen dat verzorgingsstatelijke arrangementen een zeker sociaal gevoel stimuleren. Deze werking wordt volgens Le Grand in meerdere onderzoeken bevestigd (p. 47).

Ook nu weer stelt Le Grand dat de mate waarin overheidsinterventie het ene of het andere mechanisme activeert, afhankelijk is van de beleidscontext: dat is de aard van het beleid zelf, maar ook de motieven en handelingsmogelijkheden van de betrokkenen.

Samengevat komt het er op neer dat zowel strategieën die gebaseerd zijn op de veronderstelling dat de betrokkenen ridders zijn als strategieën die de betrokkenen zien als schurken ongewenste effecten kunnen hebben. Wanneer mensen als ridders benaderd worden terwijl ze schurken zijn is het risico van misbruik en oneigenlijk gebruik groot. Wanneer mensen als schurken worden benaderd terwijl hun motivatie vooral ridderlijk van aard is, bestaat het risico dat de ridderlijkheid wordt ondermijnd. Dit betekent dat de effectiviteit van publieke dienstverlening zowel in een marktmodel (*contractualism*, quasi-markten etc.) als in een hiërarchisch model (*command and control*) als in een professioneel model (gebaseerd op vertrouwen) afhankelijk is van de specifieke beleids- en motivationele context. Het is niet zo dat het ene model per definitie beter is dan het andere.

GEVEN EN NEMEN: PIONNEN EN KONINGINNEN

29

De vraag of we ontvangers van diensten moeten benaderen als pionnen of als koninginnen is voor Le Grand vooral een vraag naar keuzevrijheid en wordt door hem benaderd vanuit het perspectief van wat hij individueel en systeemfalen noemt. Hoewel Le Grand vertrekt vanuit de veronderstelling dat het beter is mensen te behandelen als koninginnen dan als pionnen en het beleid zo in te richten dat burgers een zekere

zeggenschap krijgen over de dienstverlening, ziet hij hier wel haken en ogen aan. Wanneer individuen zelf keuzes moeten maken, bijvoorbeeld in de gezondheidszorg of het onderwijs, is het niet ondenkbaar dat zij 'foute' keuzes maken, bijvoorbeeld omdat zij niet beschikken over voldoende informatie of omdat zij niet beschikken over de mogelijkheden om de informatie te wegen en te beoordelen (p. 76). Wanneer de keuze bij de uitvoerenden (professionals) of zaakwaarnemers (verzekeraars, ouders) wordt gelegd is een ander type fouten mogelijk: systeemfalen (p. 79). Dit kan zich voordoen wanneer de uitvoerenden of zaakwaarnemers niet het belang van de cliënt voor ogen hebben, maar het eigen belang, het belang van het systeem of een collectief belang. Het is niet vanzelfsprekend dat artsen of docenten het belang van de patiënt of de leerling per definitie voorop stellen. In hun oordelen spelen eigen belangen een (beperkte) rol en worden ook de belangen van het 'systeem' — een efficiënte organisatie van het zorgproces in een ziekenhuis of het laten volgen van de leerling van de institutioneel vastgelegde 'leerwegen' — betrokken.

30 Naast oog voor de risico's van individueel en systeemfalen moeten we bij de discussie over de mate van keuzevrijheid voor de consumenten van diensten ook oog hebben voor de vraag waar consumenten zeggenschap over krijgen (p. 74). Het is zinvol een onderscheid te maken tussen de keuze voor de aard van de dienst, de omvang van de dienstverlening en de dienstverlener. Afhankelijk van de risico's op individueel of systeemfalen kan de keuzevrijheid over deze verschillende zaken in meerdere of mindere mate worden overgelaten aan de consument. De discussie over keuzevrijheid gaat dus niet over de vraag of we voor of tegen keuzevrijheid zijn, maar vooral over de vraag onder welke omstandigheden welk type keuzen aan welke consument kan worden gelaten.

De positie van de consument kan worden versterkt door hem of haar zeggenschap te geven binnen professionele of hiërarchische organisaties of door hem of haar budget te geven om zich

daarmee op de markt van dienstverlening te be-geven (p. 82). Beide methoden dragen het risico in zich dat de keuzevrijheid van consumenten toch weer wordt beperkt (afhankelijkheid van de professional; marktconcentratie leidend tot een zeer beperkt aantal aanbieders; risicoselectie et cetera) en dat er van het versterken van de positie van de consument weinig terecht komt.

ENKELE BASISREGELS VOOR DE INRICHTING VAN PUBLIEKE DIENSTVERLENING

Het uitgangspunt van Le Grand is dat uitvoerders in belangrijke mate gemotiveerd worden door altruïstische motieven en dat de zeggenschap over de dienstverlening zo veel mogelijk in handen van de consument behoort te liggen. Omdat er een zekere spanning tussen deze uitgangspunten bestaat en omdat ze in de praktijk kwetsbaar zijn, kunnen er geen algemene regels uit worden afgeleid. De inrichting van publieke dienstverlening is in hoge mate contextafhankelijk. In het spanningsveld tussen markt en hiërarchie, tussen incentives en regels, tussen professional en cliënt, bestaat geen beste oplossing. De vormgeving van publieke

Dienstverlening moet zo zijn ingericht dat ze de positie van gebruikers versterkt. Ze moet gebouwd worden op de veronderstelling dat gebruikers koninginnen zijn en geen pionnen

dienstverlening dient afgestemd te worden op het type dienstverlening, op de motivaties van uitvoerders en burgers en op de mate waarin en de zaken waarover uitvoerders of consumenten zelfstandig kunnen beslissen.

Le Grand pleit er nadrukkelijk niet voor om

in de praktijk, gegeven bovenstaande onzekerheden, dan maar uit te gaan van de veronderstelling dat mensen egoïstisch handelen en de incentivestructuur van een beleidssysteem hierop af te stemmen. Een dergelijke, egoïstische incentivestructuur kan een *self-fulfilling prophecy* worden: benader mensen alsof ze schurken zijn en ze gaan zich ook zo gedragen. Hij pleit voor wat hij noemt meer robuuste incentive-structuren, dat zijn incentive-structuren die gevoelig zijn voor de motivationale complexiteit van menselijk handelen. Robuuste incentive-structuren houden rekening met zowel altruïstische als egoïstische motieven van mensen en voorkomen dat het evenwicht tussen beide motivaties wordt verstoord (p. 38, 95). Dit is de eerste basisregel voor de inrichting van publieke dienstverlening. De tweede is eenvoudiger: dienstverlening moet zo zijn ingericht dat ze de positie van gebruikers versterkt (*empowering*). Ze moet kortom gebouwd worden op de veronderstelling dat gebruikers koninginnen zijn en geen pionnen.

DE HEIMWEE, MARKTWERKING EN PROFESSIELE AUTONOMIE VOORBIJ

In de actuele politieke debatten over bijvoorbeeld de zorgverzekeringswet, over de arbeidsongeschiktheidsverzekering of over de toekomst van de AWBZ zijn globaal drie posities te onderscheiden. In de eerste plaats en niet onbelangrijk — zeker sinds de revolutie tegen Paars — is er een zekere heimwee naar de tijd waarin publieke dienstverlening onverdacht was, rechten redden waren, budgetplafonds niet bestonden en incentives geen rol speelden. Een tweede positie staat hier haaks op: het vertrouwen in de werking van de markt als panacee voor de kwalen van publieke dienstverlening door non-profit publieke of statelijke instellingen. Een derde positie is in opmars en staat voor herstel van het vertrouwen in het primaat van de professional in de zorg, in het onderwijs, bij de politie et cetera.

Alle drie deze posities zijn in mijn ogen gedateerd. We weten inmiddels dat ongecon-

troleerde publieke uitvoering risico's van onbeheersbaarheid en oneigenlijk gebruik met zich mee brengt. Ook hebben we geleerd dat marktwerking binnen het publieke domein zeker geen panacee is. Het is vaak moeilijk te implementeren, vergt veel overheidsbemoeienis en op quasi-markten zijn de transactiekosten om de publieke belangen te waarborgen vaak erg hoog. En hoewel professionals belangrijk zijn en vaak gemangeld lijken te worden tussen het management en de markt is ongelimiteerd vertrouwen in professionals ook geen antwoord op de problemen in de publieke dienstverlening. Professionals dienen niet alleen het belang van hun klanten, maar ook hun eigenbelang en systeembelangen. Daarnaast vallen individuele belangen van bijvoorbeeld patiënten niet direct samen met collectieve belangen, bijvoorbeeld beheersing en verdeling van het budget. Deze collectieve belangen dienen door anderen dan de professionals behartigd te worden.

Freidson, de theoreticus van het professionalisme, publiceerde enkele jaren geleden het boek *Professionalism: The Third Logic* (2001). Naast professionalisme staan de logica's van de vrije markt en de bureaucratie. Professionalisme is gebaseerd op en georganiseerd via specialistische kennis. En hoewel Freidson schrijft dat in een systeem alle drie de logica's in een zeker dynamisch evenwicht moeten verkeren, tendert professionalisme — de professional is immers de specialist — naar monopolievorming. Illustratief hiervoor is Tonkens: 'Concurrentie en efficiëntie horen in de professionele logica niet thuis. Het professionalisme kan alleen bestaan bij de gratie van monopolies.' (Tonkens 2003: 146) Voor de monopolistische professional is in de publieke dienstverlening echter weinig plaats, hetzelfde geldt voor de ongebreidelde markt en voor de ongecontroleerde bureaucraat.

De stelling die ik hier wil verdedigen is dat de opgave bij de inrichting van de publieke dienstverlening juist is gelegen in het vinden van dat dynamische evenwicht tussen de logica's van de markt, de bureaucraat en de professional. Het is op dit punt dat de studie van Le Grand

belangrijke handreikingen biedt, juist omdat hij geen eenvoudige regels geeft, maar dwingt om beter na te denken over de inrichting van de publieke dienstverlening. Omdat de werking van publieke dienstverlening afhankelijk is van de specifieke beleidscontext zijn gemakkelijke, algemene uitspraken (artsen zijn vooral bezig met hun inkomen; burgers willen helemaal niet kiezen; publieke dienstverlening is inefficiënt; et cetera) uit den boze.

De waarde van Le Grands benadering moet vooral gevonden worden in de toepassing op specifieke beleidsterreinen. Om die reden zal ik in het vervolg enkele voorbeelden op het brede domein van de zorg bespreken.

ZORG

32 De nieuwe zorgverzekeringswet (zvw) bestaat uit een basisverzekering uitgevoerd door concurrerende particuliere verzekeraars die voor hun verzekerden zorg inkopen bij zorgaanbieders (dit is een zorgverzekering in natura, restitutie is ook mogelijk). In beginsel is er ook sprake van concurrentie op de zorgmarkt, dus tussen zorgaanbieders (zij het nu nog slechts zeer ten dele). De basisverzekering kent een verzekeringsplicht en een acceptatieplicht, er is sprake van risicoverevening tussen verzekeraars en er is sprake van een zorgplicht voor de verzekeraar. Op deze wijze worden de publieke belangen beschermd. Er is sprake van risicosolidariteit (tussen ziek en gezond), niet van inkomenssolidariteit (tussen arm en rijk). Voor dit laatste is de zorgtoeslag in het leven geroepen die door de belastingdienst wordt uitgevoerd. Burgers hebben de vrije keuze van verzekeraar en deze concurreren met de prijs. De (inhoud van de) basisverzekering, die ongeveer 90% van de zorg dekt, is voor iedereen gelijk en wordt publiek vastgesteld. De werking van de markt voor de particuliere zorgverzekeraars wordt bewaakt door de zogenaamde (publieke) Zorgautoriteit. Ten slotte is er een markt voor het zorgaanbod. Het aanbod wordt in publiek-private samenwerking gereguleerd (via zogenaamde diagnose-

behandelcombinaties, DBC's) en er is slechts ten dele sprake van concurrentie (nu 10% van het zorgaanbod, de bedoeling is dat dat geleidelijk meer wordt).

Met de zvw vindt geen introductie van marktwerking plaats, die was er al. Bijvoorbeeld op de particuliere verzekeringsmarkt (ongeveer 40% van de markt) en op de zorgmarkt (er was echter geen vrije prijsvorming). De zvw geeft de zorgverzekeraars in belangrijke mate de regierol in de zorg. Ook dit is niet nieuw, wel is er sprake van een uitbreiding van de regierol. De basisverzekering is nieuw en hiermee vindt in feite een uitbreiding van de publieke sturing in de zorg plaats. Via de basisverzekering neemt de solidariteit deels toe, zij het dat deze zich concentreert op risicosolidariteit.

Het beoordelen van de zvw in vergelijking met de bestaande situatie in termen van markt, staat en professional is niet eenvoudig. Er vindt een herschikking plaats van de verhoudingen tussen de staat en marktpartijen, deze is echter niet eenvoudig in termen van meer/minder te vangen. (Wel bestaat er het risico van onder-

De opgave bij de inrichting van de publieke dienstverlening is gelegen in het vinden van een dynamisch evenwicht tussen de logica's van de markt, de bureau-craat en de professional

mijning van de publieke rol omdat de zorgverzekeraars als private verzekeraars worden beschouwd en zodoende onderhevig kunnen worden aan Europese regelgeving met betrekking tot de vrije markt.) De consument krijgt een grote vrijheid op de verzekeringsmarkt en een beperkte keuzevrijheid op de markt van het zorgaanbod (alleen in geval van een restitutieverzekering heeft de consument keuzevrijheid).

De zorgverzekeraar krijgt een centrale rol als 'regisseur' van de zorg. Of hij deze waar gaat maken moeten we afwachten. Wanneer zorgverzekeraars massaal kiezen voor restitutieverzekering komt er weinig van deze regierol terecht. In de zvw komt de rol van professional het minst uit de verf. Hij speelt een belangrijke rol in de vaststelling van de DBC's en uiteraard in de zorgverlening zelf. Maar op beide terreinen krijgt hij mogelijk meer dan voorheen te maken met de verzekeraar.

In Le Grands termen van motivatie en handelingsmogelijkheden lijkt er een tweetal (mogelijke) onevenwichtigheden in de zvw waar te nemen. Via de omweg van de EU en de vluchtroute van de restitutieverzekering is het mogelijk dat verzekeraars hun publieke (regie-)rol (de altruïstische motivatie) verwaarlozen en kiezen voor het centraal stellen van bedrijfseconomische drijfveren (de egoïstische motivatie). Onduidelijkheden bestaan er ook nog rondom de motivatie en handelingsmogelijkheden van zorgaanbieders. De vraag is of de DBC-systematiek niet te veel ruimte geeft aan de egoïstische motivatie en spiegelbeeldig: of er onder de regie van de zorgverzekeraars voldoende handelingsvrijheid overblijft voor de professional. Voor deze onzekerheden geldt dat nu moeilijk te voorspellen valt hoe een en ander uit zal pakken. Dit zal vooral afhankelijk zijn van de opstelling van de zorgverzekeraars en van de vraag hoe de verhouding zorgaanbieders-verzekeraars zich ontwikkelt. Het is echter niet denkbeeldig dat de marktverhouding tussen verzekeraar en aanbieder in combinatie met de afhankelijkheid van de verzekeraar van de aanbieder om de zorgplicht na te komen, de aanbieder — en dus de professional — meer ruimte geeft dan nu op het eerste gezicht het geval lijkt.

Le Grand behandelt in zijn boek de veranderingen die zich onder Blair in de Britse *National Health Service* (NHS) hebben voltrokken. De ontwikkelingen in Groot-Brittannië bieden een interessant ander perspectief op de mogelijke rol van de professional in de zorg. De NHS is

onvergelijkbaar met de Nederlandse situatie, het betreft hier een publiek zorgaanbod dat bestaat naast een private zorgmarkt. Om tot een zekere beheersing van de zorguitgaven te komen en tot een kwalitatief beter zorgaanbod is in de jaren negentig het systeem van de *General Practitioner Fund Holding* (p. 98/99) geïntroduceerd. General Practitioners (huisartsen) kregen een budget

Het is zeer wel mogelijk de rol van de professional te vergroten zonder direct allerlei risico's van onbeheersbaarheid te lopen

toegewezen (in totaal 30% van de uitgaven voor de gezondheidszorg) waarmee ze bij de zorgaanbieders in de tweede lijn zorg konden inkopen voor hun patiënten. Het budget lag vast en bood de huisarts dus zowel de prikkel om zo efficiënt mogelijk zorg voor zijn patiënten in te kopen als de mogelijkheid om in het eigen belang 'onder te consumeren' (wat overbleef van het budget bleef in de praktijk). Patiënten hadden echter zowel de mogelijkheid van *voice* (klachten over de huisarts) als van *exit* (kiezen voor een andere huisarts), hetgeen de egoïstisch gemotiveerde huisarts aan banden legt. Le Grand typeert dit systeem als een robuust systeem dat zowel aantrekkelijk is voor ridders (de mogelijkheid om voor zijn patiënten zo goed en zo snel mogelijk zorg in te kopen) als voor schurken (voor wie de prikkel tot onderconsumptie en dus tot winst maken beperkt werd).²

Anders dan in Nederland ligt in het Britse systeem van *General Practitioner Fund Holding* de 'regierol' in handen van professionals en niet van bureaucraten of marktpartijen. Dit systeem laat zien dat het zeer wel mogelijk is de rol van de professional te vergroten zonder direct allerlei risico's van professionele autonomie en onbeheersbaarheid te lopen.

Een ander leerzaam voorbeeld op het terrein

van de zorg dat Le Grand behandelt betreft het idee van sparen voor *long-term care* (p.141-146). In Nederland hebben wij voor dergelijke zorg de Algemene Wet Bijzondere Ziektekosten (AWBZ). De uitgaven voor de AWBZ zijn de laatste jaren explosief gestegen en opheffing van de AWBZ en het verplaatsen van deze zorg naar een lokale voorziening, de Wet Maatschappelijke Ondersteuning (WMO), ligt in het verschiep. De op handen zijnde overgang van AWBZ naar WMO en de te verwachten sterke stijging van de uitgaven voor langdurige verzorging en verpleging in verband met de dubbele vergrijzing maken het voorbeeld van Le Grand extra interessant.

In Engeland kent men een subsidie voor langdurige verzorging en verpleging die *means-tested* is voor zowel inkomen als vermogen. Een dergelijk systeem belemmert het sparen voor de mogelijke toekomstige zorgbehoefte (de zogenaamde armoedeval). Le Grand acht sparen noodzakelijk omdat een verzekering waarschijnlijk te kostbaar wordt. Om dezelfde reden stappen we in Nederland waarschijnlijk over van de AWBZ naar de WMO. Het lijkt mij niet ondenkbaar dat ook in Nederland naast de WMO — een voorziening en niet een verzekering — sparen voor verzorging op de oude dag noodzakelijk wordt.³

34 Sparen krijgt bij Le Grand de vorm van een partnerschap tussen staat en burger. De staat vult aan op het gespaarde vermogen van de burger. Een minimum-niveau van verzorging wordt uit publieke middelen gefinancierd, voor zorg boven dit minimum kan de staat pond voor pond (of in een bepaalde verhouding, dit kan meer of minder progressief zijn) het gespaarde vermogen van de burger *matchen*. Behalve een minimum wordt ook een maximum vastgelegd en vindt toegangsselectie plaats. Deze selectie zou het best verricht kunnen worden door diegenen die ook het budget beheren. De voordelen van een dergelijk partnerschap-sparen (*Partnership savings*) is dat het vrijwillig is, dat er geen *means-test* meer is en dat mensen geen prikkel meer hebben om juist niet te sparen of om gespaard vermogen te verstoppen of weg te

geven. Integendeel: mensen hebben een prikkel om te sparen voor hun oude dag. Le Grand geeft in zijn voorstellen vele verdere verfijningen van partnerschap-spaarsystemen die ik hier verder buiten beschouwing laat, maar die het mogelijk maken rekening te houden met een eventuele lange levensduur of die het systeem meer of minder progressief maken.

Een mogelijk probleem van het spaarsysteem is het feit dat aanbieders worden geprikkeld om hun prijzen te verhogen (hetgeen overigens een probleem van iedere publiek gefinancierde voorziening is). Le Grand beschouwt het feit dat ook in een genereus systeem (pond voor pond *matching*) burgers zelf de helft van de kosten voor hun rekening nemen als een voldoende rem op deze prikkel.

Systemen van partnerschap-sparen zijn voor Le Grand voorbeelden van de inrichting van publieke dienstverlening die van burgers koninginnen in plaats van pionnen maakt: de keuzevrijheid voor burgers neemt toe. Het gaat daarbij volgens hem om een zeer robuust incentive systeem: zowel ridders als schurken worden zodanig geprikkeld dat hun gedrag vooral het publieke belang dient.

TOT SLOT

Le Grands ideeën over de werking van systemen van publieke dienstverlening, geanalyseerd in termen van de motieven en handelingsmogelijkheden van burgers en uitvoerders van publieke dienstverlening bieden in mijn ogen belangrijke handvatten om in de discussie over de inrichting van publieke dienstverlening verder te komen. Het huidige debat wordt in hoge mate gekenmerkt door posities die eenzijdig en achterhaald zijn. Le Grands omgang met het trilemma van markt, staat en professional is in mijn ogen ook een belangrijke aanvulling op het WRR-rapport over maatschappelijke dienstverlening (2004) dat juist niet wil verzanden in discussies over dit trilemma, maar er daarom ook geen goed antwoord op geeft.

Noten

- 1 In het vervolg verwijst ik naar het boek van Le Grand (2003) met alleen de paginanummers.
- 2 Na een aantal jaren werden de fondsen samengebracht in

- omvattender *Primary Care Trusts*, een samenvoeging op regionaal niveau van de fondsen van verscheidene huisartsen (p. 101-104).
- 3 In: Romke van der Veen, *Nieuwe vormen van solidariteit. Sociaal-de-*

mocratische beginsel en de verzorgingsstaat (Mets & Schilt / wbs, 2005) heb ik op andere gronden een lans gebroken voor het belang van individueel sparen binnen verzorgingsstatelijke voorzieningen (p. 59-69).

Literatuur

- Freidson, E., *Professionalism: The Third Logic*, Chicago (Chicago U.P.) 2001
- Le Grand, J. and W. Bartlett, *Quasi-markets and social policy*, London (Macmillan) 1993
- Le Grand, J., *Motivation, Agency and*

- Public Policy. Of Knights & Knaves, Pawns & Queens*, Oxford (Oxford U.P.) 2003
- Swaan, A. de, *Zorg en de Staat*, Amsterdam (Bert Bakker) 1989
- Titmuss, R., *The Gift Relationship*, Londen (Allen and Unwin) 1970
- Tonkens, E., *Mondige burgers, getemde professionals. Marktwer-*

king, vraagsturing en professionaliteit in de publieke sector, Utrecht (NIZW) 2003

Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid, *Bewijzen van goede dienstverlening*, Amsterdam (Amsterdam U.P.) 2004

Vroeger komt nooit meer terug

ANNELIES HUYGEN & WALTER LIGTHART

Er is in Nederland een levendige discussie gaande over de rol en positie van professionals. Op de televisie en in de kranten krijgen zij de volle aandacht. De VPRO verzorgde een thema-avond op de televisie over professionals in de zorg. In NRC *Handelsblad* woedt, naar aanleiding van een artikel van Ad Verbrugge, een hevige discussie over de vraag of de (proces-)manager de natuurlijke vijand is van de professional. In het zomernummer van Christen Democratische Verkenningen nemen auteurs als Geert Mak en Dorien Pessers eveneens stelling ten gunste van de ‘frontwerkers’ van de verzorgingsstaat. Maar het is de WRR, die met het vorig jaar verschenen rapport *Bewijzen van goede dienstverlening* de problematiek gezaghebbend, grondig en goed gedocumenteerd op de agenda heeft gezet.

36 De probleemstelling van het rapport is breed: het analyseert ‘problemen rond de kwaliteit, toegankelijkheid en doelmatigheid van de maatschappelijke dienstverlening’. Daarvoor bekijken de auteurs vijf sectoren: zorg, onderwijs, welzijn, woningbouw en de arbeidsbureaus. Ze onderscheiden drie logica’s — die van de instituties, van de vraag en van het aanbod — en onderzoeken de spanning tussen die drie. Een centrale stelling in het rapport is dat het huidige toezicht zorgt voor stagnatie en middelmaat. Het denken op dit terrein zou moeten veranderen. In plaats

van verantwoordelijkheden van elkaar te scheiden en ieder partje een functie te geven, met bijbehorende verantwoordingsstromen, dient er meer samenhang te komen. Er moet minder ‘afgerekend’ en meer van elkaar geleerd worden.

Bewijzen van goede dienstverlening biedt een breed overzicht van de maatschappelijke dienstverlening in al haar facetten en van het functioneren van de professionals daarbinnen. Vanuit allerlei invalshoeken worden de instellingen belicht. Geschiedenis, achtergronden, hun plaats in de samenleving, recente ontwikkelingen als marktwerking en vraagsturing — ze komen allemaal aan bod. De inhoud laat zich lezen als een zoektocht naar machten, krachten en de omgang met complexiteit in de maatschappelijke dienstverlening. Die complexiteit is ruim voorhanden. Niets blijkt eenduidig, alles is ingewikkeld. Het bestel is ‘gemengd’: beleid en uitvoering worden niet centraal ingevuld maar door velerlei georganiseerde belanghebbenden. De instellingen zijn geen overheidsorganisaties en ook geen marktpartijen, maar hebben vaak een hybride karakter.

Het brede, beschrijvende karakter van het rapport heeft overigens ook wel nadelen. Het analysekader heeft meer weg van een invalshoek dan van een echte onderzoeksmethode en de stellingen die worden betrokken, zoals over het disfunctioneren van het toezicht, volgen niet direct uit de analyse (schaalvergroting, bezuinigingen en een toegenomen mondigheid van de burger zorgen immers ook voor problemen).

Over de auteurs Annelies Huygen en Walter Ligthart zijn respectievelijk econoom en bestuurskundige bij Twynstra Gudde

Het beschrijvende karakter helpt de grote populariteit van het rapport in beleidskringen te verklaren. Ieder vindt er wel iets van zijn of haar gading in. Het rapport wordt dan ook met grote regelmaat geciteerd, of het nu over maatschappelijke dienstverlening gaat of over andere instellingen als zelfstandige bestuursorganen of verzelfstandigde diensten zoals het Rotterdamse Havenbedrijf.

EEN OVERMAAT AAN TOEZICHT

De auteurs betrekken, zoals gezegd, de stelling dat de huidige vorm van controle stagnatie bewerkstelligt. Ze wordt aannemelijk gemaakt met een mooie beschrijving van de wirwar aan toezichtsarrangementen en het gebrek aan samenhang daartussen. Het rapport laat verschillende fora van toezicht en verantwoording de revue passeren, waaronder: het intern toezicht door bovengesikten en raden van toezicht (*governance*); de externe toezichthouders, waaronder verschillende inspecties; de *peers* en de *visitaties* bij professionals; het zogenaamde 'horizontale toezicht' door organisaties van klanten en cliënten; het toezicht van de Algemene Rekenkamer en van het publiek via de media en politiek.

Hoofdstuk 7 beschrijft hoe iedere keer weer nieuw toezicht wordt gestapeld op bestaand toezicht. Na een incident wordt meteen een nieuwe variant bedacht om herhaling te voorkomen. Het lijkt wel een Pavlov-reactie. Gaat er iets grondig verkeerd in het bedrijfsleven, zoals onlangs bij Ahold en Shell? De code Tabaksblat is de oplossing. Vervolgens gaat iedereen ook aan de gang met nieuwe codes voor de publieke sector. Zijn marktwerking en horizontaal toezicht in de mode? Dan komen er nieuwe documenten en verantwoordingsstromen ten behoeve van de klanten en hun vertegenwoordigers. De zogenaamde toezichtsarrangementen kennen aldus een intrinsieke groei: meer afspraken, meer regels, meer afstemming. En de regeltoren wordt steeds hoger.

Een andere vorm van stagnatie, beschreven in het rapport, betreft de zogenaamde 'boedel-

scheiding'. In de jaren negentig is, onder de vlag van de transparantie, geprobeerd om een systematische scheiding van verantwoordelijkheden aan te brengen. Iedereen weet dan precies wat zijn taak is en kan daarop afgerekend worden. Zo werd beleid gescheiden van uitvoering, controle gescheiden van advisering, de overheid gescheiden van de markt. In dat kader mogen toezichthoudende organen, zoals een inspectie of een raad van toezicht, niet meer adviseren, want dat zou impliceren dat zij hun eigen adviezen moeten beoordelen. Het scheiden van verantwoordelijkheden veroorzaakt volgens het rapport echter een vorm van geïnstitutionaliseerd wantrouwen tussen overheden, burgers, instellingen en professionals en leidt tot een eenzijdige nadruk op regelen, disciplineren, controleren en afrekenen. Toezicht loopt zo tegen zijn eigen grenzen op.

Het lerende toezicht dat de WRR wil introduceren, heeft veelbelovende en stimulerende kanten. Maar in het openbaar bestuur is de behoefte om te leren, zacht gezegd, niet overal even sterk ontwikkeld

Afrekenen is verbonden met outputsturing, een methode van toezicht die nu in zwang is. Het rapport geeft een overzicht van de voor- en nadelen. Niemand is tegen verantwoording, maar een belangrijk nadeel is dat bij outputsturing cijfers over prestaties centraal staan en dat daarmee het middel tot doel wordt verheven. De fixatie op cijfers belemmert inhoudelijke discussies over de keuzen en de waarden van de instellingen. Deze instrumentalisering van het toezicht leidt volgens het rapport tot kennisvernietiging en tot een dictatuur van de middelmaat. Het pleit daarom voor een verandering

van perspectief. De nadruk op outputsturing en kwantitatieve methoden moet wijken voor een benadering waarin prestatiemeting meer gericht is op het proces en waarin de verschillende betrokkenen van elkaar leren.

Het systeem van *checks and balances* dat de WRR, in het kader van het lerende toezicht, wil introduceren, heeft veelbelovende en stimulerende kanten. Tegelijkertijd staat het — helaas — ver af van de praktijk van het openbaar bestuur. De behoefte om te leren is, op zijn zachtst gezegd, niet overal even sterk ontwikkeld. Vereist zijn geduld, vakmanschap en de mogelijkheid om te kunnen leren van eigen fouten. En dat spoort niet met het huidige, door de media beïnvloede politieke klimaat. Wie fouten maakt wordt bestraft, is nu de boodschap. Een ander probleem is dat het lerende toezicht dat de WRR voorstelt, toch weer gestapeld zal worden op het toezichtsinstrumentarium dat er al is. Wie de overmaat aan arrangementen bestudeert kent nog maar één verlangen: kan het minder? Kunnen we niet saneren? Is het niet mogelijk om arrangementen te bouwen op basis van vertrouwen?

In een vervolgonderzoek zou een precieze analyse moeten worden gemaakt van de doelen, de noodzaak en de bijpassende vormen van toezicht. Essentieel daarbij is de vraag of gedetailleerd toezicht noodzakelijk is, of dat toezicht op grote lijnen voldoende is. Voorts zou een verband aangebracht moeten worden tussen de verschillende vormen van toezicht: door de inspecties, de raden van toezicht, de afnemers, de *peers*, de visiterende commissies, de Rekenkamer en vele anderen. Minder en beperkter toezicht: dat zou het uitgangspunt moeten zijn.

KLAGEN ALLEEN HELPT NIET

De aandacht in het WRR-rapport voor de gebreken van het toezicht in de maatschappelijke dienstverlening staat niet los van de beroepsgroep waar het de schrijvers eigenlijk om te doen is: de professionals, van arts tot arbeidsconsulent, in de publieke sector. Die profes-

sionals zien zich van twee kanten bestookt. Aan de ene kant krijgen ze steeds meer last van de meetindustrie, de overvloed aan toezicht met bijbehorende verantwoordingsverplichtingen die de Haagse arena over hen uitstort.

Aan de andere kant zien zij op de werkvloer mondige klanten verschijnen, die snel en goed

*Klagen helpt niet, handelen wel.
Blijven de gesubsidieerde professionals zich koesteren in een comfort zone of nemen ze hun lot in eigen hand?*

bediend willen worden. Daartussen moeten zij manoeuvreren. Het gevoel ontstaat dat zij hun beroep niet meer goed kunnen uitoefenen. Veel daarvan is juist; het WRR-rapport brengt dat goed in kaart. Maar vaak wordt in de discussie ook een beeld opgeroepen dat discutabel is: dat van vakmensen die geheel en al vermalen worden tussen institutie, politiek en burger; die een speelbal van grotere krachten zijn geworden. Maar zouden juist professionals niet in staat moeten zijn om verantwoordelijkheid te nemen voor hun eigen daden en eigen handelen? Zouden ze niet moeten proberen om geen speelbal meer te zijn, maar een sturende kracht in maatschappelijke vernieuwing?

Klagen alleen helpt dan niet meer, handelen wel. Hoe komt het dat zakelijke dienstverleners (de management-consultants, procesmanagers en interim-managers) anticiperen op budgettaire krimp en kritiek op hun presteren beschouwen als een prikkel om het beter te gaan doen? Blijven de gesubsidieerde professionals zich koesteren in een *comfort zone* of nemen ze hun lot in eigen hand? Natuurlijk, het zit niet in de aard van professionals om zich ook diepgaand bezig te houden met organisatorische aspecten van hun werkomgeving. In de moderne samen-

leving is dat echter wel vereist. Anders worden ze inderdaad vermalen. Dat er bij een grote conferentie naar aanleiding van het WRR-rapport geen enkele professional aanwezig was, laat zien dat hier nog veel te winnen valt.

Wat dat betreft dwalen bij de discussie naar aanleiding van het rapport de gedachten soms af naar de prachtige Franse film *Être et avoir*. Die gaat over een schoolmeester in een Frans dorp, de professional op zijn best. Hij woont boven de school. Met hart en ziel wijdt hij zich aan de dertien leerlingen die de school rijk is. Ongehinderd door prestatie-indicatoren, toezichthouders, procesmanagers of visitatiecommissies haalt hij het beste uit zijn leerlingen en zichzelf. Dit is een prachtig, maar nostalgisch beeld. Het past bij de dokter, de notaris en de dominee of pastoor die vroeger in onze gemeenschappen de dienst uitmaakten. Dat heeft veel goeds gebracht, maar er

waren ook nadelen. Niet alle professionals waren even goed. De cliënten waren onmondig en accepteerden alles. Dat leidde ook tot misstanden. Niemand die er dan iets aan deed.

Als gevolg van schaalvergroting, verzakelijking, toegenomen specialisatie en van tal van andere ontwikkelingen is het verband waarbinnen de professionals werkzaam zijn, veranderd. Ze werden ingelijfd in grote systemen, waardoor veel meer onderlinge afstemming noodzakelijk werd. Dat de nieuwe constellatie onbevredigend uitpakt voor de professional, is zonneklaar. Dat het zo zichtbaar is gemaakt, is het grote belang van het WRR-rapport. Maar in de discussie moeten we wel een stap verder zetten. Vroeger komt nooit meer terug. De uitdaging is om een nieuw evenwicht te vinden, waarbij de professional voldoende ruimte heeft, maar toch onderdeel vormt van een groter geheel.

Gat in de markt? Over de ondernemende verzorgingsstaat (4)

Good governance alleen is niet voldoende

Een bericht uit de praktijk

FRANS BECKER

Wie de ontwikkelingen in de wereld van het welzijnswerk de laatste tijd ook maar enigszins heeft gevolgd, weet dat er zo nu en dan een welzijnsinstelling over de rand van de financiële afgrond verdwijnt. Het voorbeeld van het Amsterdamse Alcides kreeg landelijke bekendheid. Deze mammoettanker in de welzijnssector liep in 2004 op de financiële klippen en veroorzaakte daarmee grote beroering. Had de directie zich laten leiden door megalomane plannen? Had de Raad van Toezicht zitten slapen? Hadden de lokale bestuurders de verkeerde kant op gekeken? De nasleep van deze affaire is nog niet voorbij. Nader onderzoek moet uitwijzen welke rol de Raad van Bestuur en de Raad van Toezicht precies hebben gespeeld en waarom het schip is gestrand, ondanks waarschuwingen van de accountant.

40 Op het eerste gezicht krijgt men inderdaad de indruk dat directie en toezichthouders in dit geval ernstig hebben gefaald. Maar kan men ook volhouden dat in meer algemene zin problemen die zich bij instellingen in deze sector voordoen worden veroorzaakt door falende directies en/of Raden van Toezicht? Wordt dit soort maatschappelijke ondernemingen onvoldoende profes-

sioneel bestuurd? Mijn indruk is dat te snel de beschuldigende vinger naar bestuur en toezicht wordt geheven en dat er te weinig rekening wordt gehouden met de maatschappelijke en bestuurlijke omgeving waarin dit soort instellingen moet opereren. Het populaire governance-model dat op dit moment maatgevend is voor maatschappelijke ondernemingen biedt — mits zorgvuldig uitgevoerd — een degelijk kader voor bestuur en toezicht, maar kent ook enkele minder sterke kanten, zo zal ik in dit artikel betogen.

In deze bijdrage aan het debat over de maatschappelijke onderneming baseer ik mij op mijn eigen praktijkervaringen in de toezichthouderij. Die zijn beperkt: tot stichtingen op het gebied van welzijn en cultuur(-educatie) en tot de gemeentegrenzen van Amsterdam. Een dergelijke beperking levert onvermijdelijk enige vertekening op.

HET GOVERNANCE-MODEL

Om het begrip maatschappelijke onderneming af te bakenen, gebruik ik een hele eenvoudige omschrijving: het gaat om een private partij (bijvoorbeeld een stichting) die zonder winstoogmerk publieke doelstellingen uitvoert, meestal met een aanzienlijke publieke financiële bijdrage. Om een en ander enigszins fatsoenlijk te

Over de auteur Frans Becker is wetenschappelijk medewerker van de WBS

Noten zie pagina 45

laten verlopen, horen de publieke doelstellingen helder te worden omschreven (daarover later meer); dienen zij door de betrokken onderneming te worden gerealiseerd (effectiviteit); moet de maatschappelijke onderneming verantwoord gebruikmaken van de (publieke) middelen (efficiency); en moet het bedrijfsproces op een nette manier worden gecontroleerd.

Als gevolg van voortschrijdende professionalisering van maatschappelijke ondernemingen is het 'oude' model van een stichting met een stichtingsbestuur — dat vaak vergaand bij de bedrijfsvoering van de organisatie betrokken was en over de schouder van de directeur meekeek — in veel gevallen verlaten. Daarvoor in de plaats is een moderne skyline van 'governance' opgetrokken: een besturingsmodel met een professionele directie die Raad van Bestuur wordt genoemd, een buitengewoon uitgebreide verantwoording van bedrijfsvoering en een Raad van Toezicht op afstand, die volgens heldere criteria toezicht houdt. Dit alles transparant in het kwadraat. Bestuur, toezicht en verantwoording zijn de drie pijlers van wat tegenwoordig 'governance' wordt genoemd.

De verschillen in de uitvoeringspraktijk van dit besturingsmodel bij verschillende soorten maatschappelijke ondernemingen zijn aanzienlijk. Ze worden niet alleen door traditie bepaald, maar ook door de aard van het bedrijf en de bedrijfsvoering. Naar mijn waarneming kan de governance van een woningcorporatie of medische instelling sterk afwijken van die van een culturele of welzijnsinstelling.

De verzakelijking van de bestuurlijke verhoudingen in de maatschappelijke onderneming loopt parallel aan ontwikkelingen elders in het bedrijfsleven en de overheid, en beantwoordt aan de behoefte aan verantwoording van de besteding van publieke middelen. Als de spelregels goed geformuleerd zijn en iedereen zijn taken fatsoenlijk uitvoert, functioneert dit besturingsmodel over het algemeen heel behoorlijk. Aan het formuleren en uitwerken van de spelregels is de afgelopen jaren veel gedaan door commissies en adviseurs. Baanbrekend was op dit

terrein het werk van de commissie Health Care Governance, maar ook op andere terreinen zijn gezaghebbende rapporten verschenen.¹ Een groot aantal maatschappelijke ondernemingen heeft inmiddels het eigen bestuur, het toezicht en de verantwoording volgens de nieuwe maatstaven van 'good governance' geregeld.

TOEZICHT TUSSEN DISTANTIE EN BETROKKENHEID

Ik wil waarschuwen voor drie valkuilen in dit model van toezicht. Ten eerste: overschat de mogelijkheden van toezicht op afstand niet. Het is een aardig idee: een groep toezichthouders met verschillende competenties en maatschappelijke achtergronden die op afstand controleren — met de financiële expert in de heldenrol. Maar vaak zien toezichthouders niet meer dan een topje van de ijsberg, en niet het grote brok ijs onder water.

In de afgelopen jaren hebben bijvoorbeeld deconfitures in de welzijnssector plaats gevonden, zonder dat de toezichthouders deze tijdig hebben zien aankomen of hebben kunnen tegenhouden. Datzelfde geldt voor de culturele sector. Externe omstandigheden, zoals abrupte wijzigingen in overheidsbeleid, kunnen soms op korte termijn tot grote problemen voor een maatschappelijke onderneming leiden. Financiële resultaten kunnen soms zo plotseling omslaan, dat het toezicht zich beperkt tot de nadelige effecten van de ramp.

Cruciaal is de rol van directie of Raad van Bestuur. Wanneer er een eenhoofdige directie is, heeft één persoon het monopolie op de informatie die de Raad van Toezicht bereikt. Is een directeur niet voldoende geëquipeerd voor moeilijke tijden — of niet open genoeg in het verschaffen van informatie die niet alleen *nice to know* maar ook *needed to know* is — dan kan een Raad van Toezicht op grote afstand onvoldoende mogelijkheden hebben om haar taak naar behoren te vervullen.

Onaangename verrassingen vinden minder makkelijk plaats als de toezichthouders op niet

al te grote afstand van de organisatie staan; verschillende informatiebronnen hebben; en goed op de hoogte zijn van de opvattingen in de omgeving van de betreffende onderneming. Is de reputatie goed? Wat vinden de opdrachtgevers en andere relevante besluitvormers? Toezicht op afstand klinkt mooi, maar voldoende betrokkenheid is nodig om de toezichthoudende rol ook in turbulente tijden te kunnen spelen — zonder de directie voor de voeten te gaan lopen.

Ten tweede: het governance-model en de uitvoeringspraktijk richten de aandacht noodgedwongen sterk naar binnen. Er is een enorme nadruk op verantwoording komen te liggen. De hedendaagse maatschappelijke onderneming gaat, in een variant op Max Dendermonde, aan verantwoording ten onder. De maatschappelijke taak wordt gedefinieerd in 'producten', met productboeken en afrekening op de hoeveelheid en de kwaliteit van producten, waarover uitgebreid wordt gerapporteerd. In de maatschappelijke onderneming dreigt het bedrijfsproces van de onderneming de maatschappelijke opdracht te gaan overheersen.

Maatschappelijke ondernemingen in de welzijnssector en de cultuureducatie worden — zeker in de grote steden — echter geconfronteerd met nieuwe maatschappelijke groepen, veranderde attitudes en maatschappelijke vraagstukken van achterstand en achterstelling, die zij niet in een handomdraai kunnen oplossen. Het zou voor de hand liggen als opdrachtgevers, de betrokken maatschappelijke ondernemingen en andere relevante instellingen proberen tot een gemeenschappelijke analyse en aanpak te komen. Door de nadruk op de interne huishouding en de verantwoording daarover, verdwijnen de maatschappelijke vraagstukken waarvoor de onderneming oplossingen moet aandragen naar de achtergrond.

De werkwijze van — helaas nog veel te frequent ingehuurd — adviesbureaus versterkt dit proces. Hun blik is over het algemeen gericht op de interne bedrijfsvoering van maatschappelijke ondernemingen, waarbij elk adviesbureau met zijn eigen standaardprocedure de organi-

satie te lijf gaat. De analyse van de maatschappelijke vragen of vraagstukken waarvoor de betrokken onderneming staat, is — een enkele uitzondering daargelaten — pover en bestaat uit obligate waarnemingen, waarvoor een enigszins geschoolde maatschappijbeschouwer zich zou schamen. Een goede Raad van Toezicht zou op dit terrein tegenwicht moeten bieden en een rol moeten spelen bij de externe oriëntatie van de maatschappelijke onderneming.

Het governance-model en de uitvoeringspraktijk richten de aandacht sterk naar binnen. De hedendaagse maatschappelijke onderneming gaat aan verantwoording ten onder

Ten derde: het geschetste governance-model werkt aanzienlijk beter in tijden van stabiliteit dan in tijden van turbulentie. In een enigszins normaal opererende organisatie is helder toezicht op afstand goed mogelijk ten aanzien van de ondernemingsstrategie voor de langere termijn en ten aanzien van de jaarlijkse planning en control-cyclus. Maar voor instellingen in de welzijnssector en de cultuureducatie is een dergelijke paradijselijke toestand eerder uitzondering dan regel. Sommige welzijnsinstellingen, bijvoorbeeld, verkeren jaren achtereen in een ongezonde staat van hectiek, als gevolg van voortdurend veranderende spelregels, grillige opdrachtgevers en gebrek aan financiële middelen. Toezicht vereist in die omstandigheden meer dan de afstandelijke benadering uit het governance-model. Toezichthouders worden onvermijdelijk directer betrokken, als sparringpartner van de directie en als gesprekspartner van de opdrachtgevers — maar dienen ervoor te waken niet in de competenties van de directie te treden.

DE OVERHEID ALS OPDRACHTGEVER

Dat brengt me bij de rol van de overheid. Het werk van een maatschappelijke onderneming wordt enerzijds bepaald door haar maatschappelijke taak (zoals, in het geval van een welzijnsinstelling: zorgen voor kinderopvang; mensen naar een baan begeleiden; schulden saneren; een buurt op orde houden; jongeren een zinvolle tijdsbesteding bezorgen; etc.) en de relatie met haar directe 'klanten', anderzijds door publiek gestelde eisen en de relatie met haar opdrachtgever, de overheid. In de nieuwe zakelijke verhoudingen wordt van de overheid verwacht dat deze haar rol als opdrachtgever goed definieert en helder vormgeeft. Bij privatiseringen en verzelfstandigingen op landelijk niveau is de afgelopen jaren gebleken dat de overheid grote moeite heeft met deze opdrachtgeversrol. Op lokaal niveau is het niet anders. De wijze waarop de overheid in dit opzicht optreedt, brengt maatschappelijke ondernemingen niet alleen regelmatig in het ongerede en tot wanhoop, maar soms ook in grote financiële nood. Juist door hun afhankelijkheid van een grote opdrachtgever, de (lokale) overheid, zijn zij eerder geneigd om te accommoderen en de vrede te bewaren, dan een scherp conflict met de opdrachtgever uit te vechten — uit vrees de relatie te verstoren.

De lokale overheid toont zich allereerst een grillige opdrachtgever. Stuur men de ene periode massief aan op een hechte infrastructuur in de cultuureducatieve sector, evenzo vrolijk wendt men de volgende periode de steven 180 graden en zijn alle investeringen die de instellingen daarin hebben gedaan verloren kapitaal. Op onmogelijk korte termijnen trekt men delen van opdrachten in de welzijnssector in — en laat in sommige gevallen de frictiekosten aan de maatschappelijke onderneming. Men voert een zigzagkoers ten aanzien van de organisatie van de kinderopvang. Men wacht soms jarenlang met afrekenen. Voor een maatschappelijke onderneming die vrijwel geen enkele financiële buffer heeft om deze onvoorspelbare koerswijzigingen op te vangen, kan dat buitengewoon

lastig zijn. De lokale overheid zou in dit opzicht prudenter en consistentere moeten handelen.

De overheid is bovendien een gefragmenteerde opdrachtgever. Stadsdeelbesturen — de goede niet te na gesproken — slagen er niet in één gezamenlijke lijn te trekken, al houden de maatschappelijke vraagstukken niet bij hun grenzen op. Sommige leggen de rekening simpel bij hun bureaus neer. Van een gemeenschappelijke aanpak tussen stadsbestuur en deelraadbesturen is in Amsterdam geen sprake. De risico's — bijvoorbeeld bij het redden van de zogenaamde Melkertbanen — komen dan al gauw bij de welzijnsinstelling terecht. Tussen politieke bestuurders en hun ambtenaren bestaan soms aanzienlijke verschillen in benadering en perspectief. Met dit mengsel van onvoldoende competentie, gebrekkige samenwerking en goede bedoelingen lost men grootstede maatschappelijke vragen niet effectief op — en plaatst men de maatschappelijke onderneming in een moeilijk betreedbare arena.

De wijze waarop de overheid als opdrachtgever optreedt, brengt maatschappelijke ondernemingen niet alleen regelmatig in het ongerede en tot wanhoop, maar soms ook in grote financiële nood

Dan is er nog de financiële kwestie. De maatschappelijke ondernemingen die hier in het geding zijn worden door de overheid primair gezien als uitvoeringsorganisaties van bepaalde, publiek omschreven taken. De financiering van hun activiteiten vindt op die grondslag plaats. Maar willen zij hun werk als onderneming ook goed kunnen doen, dan moeten zij de financiële ruimte hebben om risico's te nemen en op te vangen, om te innoveren en te experimenteren, om expertisecentra in eigen huis op te bouwen.

Maatschappelijke ondernemingen van een behoorlijke omvang zouden een eigen — of gemeenschappelijke — afdeling *research & development* moeten hebben, een laboratorium om inventieve oplossingen voor maatschappelijke problemen te ontwikkelen. Daar is de financiering niet op toegesneden. Voor welzijnsinstellingen is de vergoeding van een behoorlijke overhead al een probleem, laat staan de opbouw van een eigen vermogen.²

Het resultaat van de ongemakkelijke verhouding tussen opdrachtgever en maatschappelijke onderneming is dat zij een gebrekkige vertrouwensrelatie ontwikkelen, in onvruchtbare patstellingen terechtkomen en niet doen wat ze zouden moeten doen: een gemeenschappelijke strategie uitstippelen om de vaak lastige maatschappelijke kwesties aan te pakken die in een grootstedse omgeving aan de orde zijn.

EEN 'DOUBLE BIND'

Het functioneren van maatschappelijke ondernemingen wordt, ten slotte, in belangrijke mate bepaald door de spelregels die in de betreffende sector gehanteerd worden. Worden publieke taken aanbesteed, of is sprake van een stabiele relatie met één aanbieder? Is er vooral sprake van vraagsturing, waarbij de 'klanten' kunnen kiezen uit verschillende aanbieders, of bestaat er een meer aanbodsgerichte structuur? Zijn instellingen vooral uit op hun eigen profilering, of is alles gericht op een sterke onderlinge samenwerking? Laat men het uitvoerend werk over aan de betrokken instelling, of wil de opdrachtgever liever zelf een vinger in de pap? Naar mijn waarneming worden deze spelregels vaak allemaal tegelijk door elkaar gehanteerd, waardoor de maatschappelijke onderneming aan geheel verschillende *incentives* wordt onderworpen. Het resultaat is een *double* of misschien wel *multiple bind*.

In de afgelopen periode zijn tal van gemeenten ertoe overgegaan om allerlei soorten maatschappelijke dienstverlening althans ten dele aan te besteden en niet meer alleen aan de traditionele welzijnsinstellingen in hun gebied

te gunnen. Daardoor zou concurrentie tussen aanbieders ontstaan, met als gevolg niet alleen dat de opdrachtgever met het beste bod uit de bus zou komen, maar ook dat de maatschappelijke ondernemingen zich helder ten opzichte van elkaar zouden gaan profileren. Recentelijk wordt echter ook een geheel andere beleidslijn

Ook waar het bestuur van maatschappelijke ondernemingen goed tot buitengewoon goed is geregeld, blijft hun positie kwetsbaar

ingezet: die van hechte samenwerking van instellingen op het gebied van welzijn, wonen en zorg, die moet leiden tot een samenhangend lokaal beleid. Nog los van de merites van de marktmetafoor voor het aanbesteden van lokaal welzijnswerk, het is van tweeën één: of men vraagt van maatschappelijke ondernemingen dat zij zich op de markt begeven, scherp concurreren met anderen en tot op zekere hoogte *footloose* worden, of men vraagt van hen dat zij duurzaam investeren in samenwerkingsverbanden in een bepaalde buurt of wijk om tot een samenhangend beleid te komen. Het is voor maatschappelijke ondernemingen niet doenlijk beide strategieën tegelijk te volgen.

Datzelfde geldt voor vraag- of aanbodsturing. In een recent advies aan de gemeente Amsterdam op het gebied van cultuureducatie wordt vastgesteld dat vraagsturing en vraagontwikkeling al vijftien jaar als een mantra 'door het cultuureducatieve veld gonzen'. In de welzijnssector is het niet veel beter. Vraag- en aanbodsturing worden regelmatig tegelijkertijd als richtinggevend principe voor financieringsstromen en dienstverlening gehanteerd. Er zou veel mee zijn gewonnen, als helder zou worden bepaald waar vraagsturing zinvol is en waar niet. Waar aanbodsturing vanzelfsprekend is

en waar niet. In veel gevallen zal overigens blijken dat vraagsturing geen panacee is. Angelina Scalzo deed onlangs uitgebreid onderzoek naar welzijnsvoorzieningen in een buurt in Leiden. Haar conclusies komen overeen met mijn waarnemingen: 'Er is een overvol aanbod en er zijn verschillende impulsen die de versnippering verder in de hand werken. Zo moeten organisaties en instellingen met elkaar concurreren terwijl het voor een sluitende aanpak beter zou zijn als zou worden samengewerkt. Het motto is keuzevrijheid voor de cliënt, maar veel cliënten willen juist helemaal geen keuzevrijheid maar gewoon goede voorzieningen.'³

TOT SLOT

Maatschappelijke ondernemingen zijn niet heilig en boven alle kritiek verheven. Er zal ongetwijfeld meer of minder zijn aan te merken op de wijze waarop zij worden bestuurd. Er worden

fouten gemaakt. Het toezicht zal lang niet altijd van transparante topkwaliteit zijn. In deze bijdrage heb ik een ander perspectief gekozen. Ook waar het bestuur van maatschappelijke ondernemingen goed tot buitengewoon goed is geregeld, blijft hun positie kwetsbaar — als gevolg van hun afhankelijkheid van niet altijd goed functionerende opdrachtgevers, van de tegenstrijdige spelregels waaraan zij onderworpen zijn en van hun doorgaans zwakke financiële positie. Daarin zouden overheid en politiek verbetering kunnen en moeten brengen.

In het huidige besturingsmodel dreigt te veel nadruk op de interne bedrijfsvoering te worden gelegd. Een maatschappelijke onderneming hoort efficiënt en effectief te werken, maar moet zich primair blijven richten op het vervullen van haar maatschappelijke taken. In een goede mix van distantie en betrokkenheid kunnen toezichthouders op beide terreinen een bijdrage leveren.

Noten

1 Voor de gezondheidszorg is het rapport van de commissie-Meurs uit 1999 maatgevend geweest: *Health care governance; aanbevelingen voor goed bestuur, goed toezicht en adequate verantwoording in de Nederlandse gezondheidszorg*. Zie hierover: *ZM-magazine* nr.11, november 2001. Zie voor de cultuursector: Com-

missie Cultural Governance, *Kwaliteit van bestuur en toezicht in de culturele sector. Een pleidooi voor zelfregulering*, Amsterdam 2000; Stichting Kunst&Zaken, *Cultural Governance in Nederland. De stand van zaken, nulmeting 2004*, Rotterdam 2005. Algemene aanbevelingen zijn te vinden in: Commissie Governance Maatschappelijke Ondernemers Groep, *Bestuur en verant-*

woording helder regelen, Utrecht 2002.

2 Vgl. M. Zuithof, 'Reserves ontbreken voor het meedingen naar opdrachten', in: *Zorg + Welzijn*, 27 oktober 2004, p.18-19.

3 A. Scalzo, *Wordt u al geholpen? Over maatschappelijke dienstverlening voor wonen, welzijn en zorg*, www.pvda.nl/kenniscentrum

Het armoedige jargon van de markt

PAUL KALMA

Het is merkwaardig gesteld met de Nederlandse politiek. Hoe groter het wantrouwen in die politiek, zo lijkt het wel, hoe meer politici geneigd zijn om in grootscheepse reorganisatieplannen te vluchten; in technisch ingewikkelde, maar daarom niet minder radicale 'stelselherzieningen'. Maatschappelijke problemen stapelen zich op en de onvrede over belangrijke onderdelen van het beleid (integratiebeleid, inkomenspolitiek, de kwaliteit van publieke voorzieningen) neemt toe, maar veel politieke partijen concentreren zich op vraagstukken van verantwoordelijkheidsverdeling. Niet op de inhoud, maar op de vorm. Om het in Haagse bestuurstaal te zeggen: niet op de 'wat'- en de 'hoe'-, maar op de 'wie'-vraag.

Een goed voorbeeld is de populariteit van staatkundige en bestuurlijke vernieuwing onder politici. De rechtstreeks gekozen burgemeester, de rechtstreeks gekozen minister-president, een districtenstelsel naar Engels of Frans model: ze moeten de politiek transparanter maken en de kiezer meer zeggenschap geven. Want: 'daar hebben die kiezers in 2002 om gevraagd'. Dat valt echter sterk te betwijfelen. De stemmers op Pim Fortuyn maakten hun onvrede met immigratie en integratie(-beleid) en met de onveiligheid op straat kenbaar; niet zozeer hun

behoefte aan gekozen bestuurders en aan een meer regionaal georiënteerd kiesstelsel. Zoals ze waarschijnlijk ook niet zitten te wachten op 'meer referenda', zoals leidende Nederlandse politici na het 'nee' tegen de Europese Grondwet direct beloofden.

Het reorganisatie-syndroom beperkt zich niet tot de inrichting van de democratie. In het beleid met betrekking tot de publieke sector staan stelselherzieningen (liefst: ingrijpende stelselherzieningen) al veel langer lang centraal — en dat is de afgelopen jaren bepaald niet minder geworden. Dat geldt bijvoorbeeld voor het politiebesteding (dat nu opnieuw overhoop wordt gehaald), voor de sociale zekerheid en de arbeidsvoorziening (die de afgelopen tien jaar aan een reeks ingrijpende, deels tegenstrijdige reorganisaties zijn onderworpen) en voor het onderwerp van dit artikel: de maatschappelijke dienstverlening in sectoren als het onderwijs, de gezondheidszorg en het welzijnswerk.¹ Een aanzienlijk deel van het beleid en van het beleidsdebat op deze terreinen draait om verantwoordelijkheidsverdeling (keuzevrijheid voor de burger, marktwerking, minder overheidsbemoeienis) en bestuursstructuren (*public governance*).

Nu zijn structuren niet onbelangrijk. Maar verandering van die structuren mag niet los staan van de aard van de betreffende voorzieningen; van inhoudelijke overwegingen en morele en politieke uitgangspunten; en van de maatschappelijke problemen waarmee de

46

Over de auteur Paul Kalma is directeur van de WBS en redacteur van *S&D*

Noten zie pagina 58

dienstverlening wordt geconfronteerd. Daaraan ontbreekt het nu juist. Men kan uren lezen in de rapporten en adviezen over de governance-problematiek van planbureaus, adviesorganen en politieke partijen, zonder één concreet maatschappelijk probleem tegen te komen. Dat is niet alleen bestuurlijk onverstandig, maar dreigt ook tot een verregaande de-politisering van het debat over de verzorgingsstaat te leiden. Afgaande op het heersende discours onder politici, ambtenaren en beleidsadviseurs, is de bestuurs- en bedrijfskunde (het *New Public Management*) in Nederland allang aan de macht.

Deze ontwikkeling wordt in het navolgende geanalyseerd en gekritiseerd aan de hand van het begrip ‘maatschappelijke onderneming’, dat door het CDA in omloop is gebracht en dat nu een succesvolle tocht door de instellingen (ministeries, adviesorganen, brancheorganisaties) maakt. Op zichzelf beschouwd is het wel een mooi begrip. Maar de interpretatie die het CDA eraan geeft, is in drie opzichten discutabel:

- > ze leunt veel te sterk op een economisch-liberale marktwerkingsideologie;
- > ze is te gemakkelijk te gebruiken voor afdekking van bestaande machtsposities in het maatschappelijk middenveld;
- > en ze neemt de morele noties die aan de maatschappelijke onderneming en aan het CDA-gedachtengoed in het algemeen ten grondslag liggen (sociale binding, altruïsme, gerechtigheid) onvoldoende serieus.

Markt, macht en moraal: op deze drie m’s, zo zal ik betogen, scoort de maatschappelijke onderneming naar christen-democratische snit matig tot slecht. Dat betekent niet dat dit artikel één lange aanklacht tegen het CDA is geworden. Om twee redenen niet. In de eerste plaats zijn de denkbeelden die hier gekritiseerd worden zeker niet alleen in de christen-democratie aan te treffen, maar ook — om twee voorbeelden te noemen — in mijn eigen PvdA en in rapporten van de Sociaal-Economische Raad. In de tweede plaats begint in het CDA zelf enige kritiek op de technocratisering van de maatschappelijke dienstverlening los te komen. Het zomernum-

mer van *Christen Democratische Verkenningen* biedt interessante aanknopingspunten voor een andere benadering van de hervorming van de publieke sector — net als het terecht (maar niet altijd op goede gronden) geprezen WRR-rapport *Bewijzen van goede dienstverlening*.

PROFIT VERSUS NON-PROFIT?

Nederland kent een lange traditie van particulier initiatief in de maatschappelijke dienstverlening; van een ontwikkelde ‘georganiseerde samenleving’ als buffer tussen markt en staat. De lof die ons hiervoor vanuit het buitenland wel is toegezwaaid, was niet in alle opzichten terecht en ging voorbij aan de schaduwzijden van dit bestuursmodel, zoals een onduidelijke verantwoordelijkheidsverdeling en een grote regel-dichtheid. Maar reden voor enige trots is er zeker — van het pluriforme onderwijsaanbod van behoorlijke kwaliteit dat ons land nog altijd kent tot de corporaties die de sociale woningbouw in ons land sterk hebben helpen bevorderen.

Organisatievormen ‘beyond market and state’ hebben bovendien — met het oprukken van een onmatig marktdenken tot diep in de publieke sector — opnieuw aan relevantie gewonnen. Alle reden om van het pleidooi voor ‘maatschappelijk’ of ‘non-profit’ ondernemen, dat al enkele jaren in het CDA opklinkt en dat nu ook in een rapport van het wetenschappelijk instituut van die partij is vastgelegd, met meer dan gewone belangstelling kennis te nemen.² Het was immers de christen-democratie, die, in conflictueuze samenwerking met de sociaal-democratie, aan bedoelde traditie mede vorm heeft gegeven.

Het begin dit jaar verschenen rapport handelt voor twee derde over de technisch-juridische verankering van de maatschappelijke onderneming, maar bevat ook een politiek-inhoudelijk deel. ‘Investeren in het primaat van de samenleving’, aldus de auteurs, ‘houdt voor de christen-democratie in dat de overheid de ruimte respecteert van maatschappelijke instellingen om zelfstandig en ondernemend invulling te

geven aan hun ambities op terreinen als de zorg, het onderwijs, de volkshuisvesting, etc. (...) Vrijheidsrechten, de verwerkelijking van sociale grondrechten en maatschappelijke vitaliteit komen hier samen.' Maatschappelijke ondernemingen 'zorgen voor sociale bindingen, moedigen altruïsme aan en versterken de maatschappelijke verantwoordelijkheid op domeinen die noch door de markt noch door de overheid moeten worden gedomineerd'.

Het non-profit karakter van een instelling, zo vervolgen de schrijvers, kan bovendien een impuls geven aan de toewijding van werknemers en maakt haar, met haar exclusieve gerichtheid op een sociaal doel, tot een kristallisatiepunt voor vrijwilligerswerk. 'De onderneming nodigt daar als het ware krachtens haar doelstelling toe uit.' Ze concluderen dat 'een samenleving die investeert in maatschappelijk weefsel, in sociaal, economisch en in democratisch opzicht beter (functioneert) dan een sterk geïndividualiseerde of verstatelijke samenleving'. En ze citeren de Amerikaanse socioloog Etzioni, die over maatschappelijke organisaties schreef: 'They fulfil their social missions with greater humanity than either the state or the market'.

'Greater humanity', sociale binding, altruïsme: het zijn geen geringe pretenties. Ze worden in het rapport, stel ik zonder vreugde vast, niet waargemaakt. *Investeren in de samenleving* gaat, om te beginnen, voor een publicatie over ondernemen-zonder-winstoogmerk, wel erg veel, en in wel erg positieve zin, over ondernemen-met-winstoogmerk. Bij lezing van eerdere CDA-geschriften over dit onderwerp was het al erg wennen om scholen en ziekenhuizen als 'ondernemingen' aangeduid te zien, die op 'vraagsturing' ingericht en aan 'mededingsbeleid' onderworpen zouden moeten worden. Maar dat kon nog overdrachtelijk bedoeld zijn. Nu wordt de deur naar commercialisering van de maatschappelijke dienstverlening zonder aarzeling wijd opengezet.

De auteurs beroepen zich op veranderde omstandigheden en een veranderd maatschappelijk klimaat. 'Technologische ontwikkelingen en

een grotere koopkrachtige vraag leiden ertoe dat maatschappelijke instellingen steeds meer te maken krijgen met concurrentie van commerciële bedrijven.' Mensen zijn mondiger geworden en kunnen voldoende kapitaalcrachtige vraag mobiliseren om zelf (of in georganiseerd verband) diensten te betalen. Als gevolg daarvan doen zich 'ingrijpende herschikkingen in bijvoorbeeld de zorg en het onderwijs' voor. Met name rond de gezondheidszorg is 'meer ruimte ontstaan voor

Afgaande op het heersende discours onder politici, ambtenaren en beleidsadviseurs, is de bestuurs- en bedrijfskunde (het New Public Management) in Nederland allang aan de macht

de gedachte dat ook op winst gerichte instellingen een plek kunnen hebben. Die ontwikkeling is ook in de christen-democratie te zien.'

De auteurs signaleren die trend niet alleen, maar begroeten 'm ook van harte. 'Als in de zorg ook commerciële instellingen worden toegelaten, verscherpt dat de competitie en daarmee de doelmatigheid. Hetzelfde geldt voor het introduceren van een open bestel in het onderwijs.' En: 'naarmate een bestel meer open is voor nieuwe toetreders zal er meer ruimte zijn voor competitie, ook op het punt van doelmatigheid en innovatie.' Uiteraard moeten er eisen worden gesteld aan winstgerichte ondernemingen (bijvoorbeeld een acceptatieplicht voor zorgverzekeraars); moeten die ondernemingen niet op voorsprong worden gezet tegenover non-profit instellingen ('level playing-field') en moeten er (via fiscale toeslagen) garanties voor mensen met een laag inkomen worden geschapen. Maar het idee dat commerciële bedrijven in 'de' zorg en 'het' onderwijs een belangrijke rol te spelen hebben, wordt volledig omarmd.

Nu is dat geen onbekend standpunt — ook niet in de Nederlandse politiek. *Hardcore* liberalen pleiten er al jaren voor. Maar dat de christen-democratie, die heeft bijgedragen aan de opbouw van een sterke, van overmatige commerciële invloeden afgeschermd publieke sector, zich zo door het economisch-liberale denken op sleptouw laat nemen, is tamelijk onthutsend. Zeker omdat er in het rapport geen enkele aandacht wordt besteed aan de mogelijke gevolgen voor de toegankelijkheid, de kwaliteit en het karakter van de betreffende voorzieningen; aan de maatschappelijke context, namelijk een toenemende macht van kapitaalsbelangen op sociaal en cultureel terrein; en aan de vraag of non-profit organisaties in die omstandigheden wel overeind zullen blijven.

Op die afloop lopen de auteurs overigens zelf al vooruit. In eerste instantie omschrijven zij de maatschappelijke onderneming als een organisatie ‘waarvan het overschot (“de winst”) niet wordt uitgekeerd, maar geheel en alleen wordt aangewend voor het realiseren van het maatschappelijk doel dat de onderneming nastreeft’. De conclusie van het rapport is echter een andere. Uitdrukkelijk wordt de mogelijkheid open gehouden om ‘tot een bepaald maximum het financiële surplus (“de winst”) uit te delen aan bepaalde kapitaalverschaffers’. Ook wordt toegang van maatschappelijke ondernemingen tot de (commerciële) kapitaalmarkt bepleit, omdat het ontbreken van een relatie met die kapitaalmarkt ‘in een veld (...) waar sprake is van competitie met commerciële instellingen een groot nadeel kan zijn’.

Met andere woorden: wat begint als een pleidooi voor non-profit in de maatschappelijke dienstverlening, bij wijze van niet-commercieel alternatief voor bureaucratische organisatievormen, loopt uit op een loflied op commerciële activiteiten in diezelfde maatschappelijke dienstverlening; én op een aanzienlijke relativering van het onderscheid tussen profit en non-profit. Nog even en alles is bedrijfsleven geworden.

TE WEINIG MACHT — EN TE WEINIG MORAAL

Dat het onderscheid tussen profit- en non-profit-ondernemingen in de loop van het rapport vervaagt, is niet het enige bezwaar tegen *Investeren in de samenleving*. Problematisch is ook de wijze waarop over aansturing van, toezicht op en medezeggenschap in de maatschappelijke dienstverlening wordt gesproken.

Het rapport legt veel nadruk op ‘horizontale’ aansturing en verantwoording, dat wil zeggen binnen de betreffende sector zelf. Voor die horizontale benadering is op zichzelf veel te zeggen. Het primaat van de politieke democratie is praktisch en principiële aan grenzen gebonden; een actieve maatschappelijke democratie, naast en in aanvulling op de politieke democratie, is van groot belang. De auteurs hebben echter de neiging om horizontale verantwoording als ‘goed’ en verticale (dat wil zeggen: via de overheid lopende) verantwoording als ‘fout’ op te vatten.

Dat wreekt zich al bij de beknopte geschiedschrijving van de Nederlandse verzorgingsstaat in het rapport. De ‘verstatelijking’ van maatschappelijke organisaties wordt daarbij breed en kritisch uitgemeten. Maar de omgekeerde ontwikkeling, de vermaatschappelijking of verzuiling van de staat (in de klassieke formule van Van Doorn: ‘baas in eigen huis en het huis op kosten van de gemeenschap³⁾’) blijft ongenoemd.

De grote mate van autonomie die het rapport voor de maatschappelijke onderneming, respectievelijk voor de betreffende sector claimt, is om twee redenen problematisch. In de eerste plaats gaat die claim voorbij aan de wenselijkheid van aanzienlijke overheidsbemoeienis met de maatschappelijke dienstverlening. Om het onderwijs als voorbeeld te nemen: een krachtig, voorwaardenscheppend én regulerend beleid in deze sector is in het belang van ouders, leerlingen en onderwijsgeevenden — van harde, wettelijk vastgelegde kwaliteits- en toegankelijkheidsei-

sen tot de zorg voor een adequate opleiding van leraren; van kostenbeheersing tot de zorg voor een samenhangend onderwijsbestel, dat doorstroming en herkansing mogelijk maakt.⁴

De zeer beperkte rol die de auteurs voor 'verticale' sturing en verantwoording weggelegd zien, is dan ook slecht verdedigbaar. De overheid moet volgens hen vooral 'de ruimte van maatschappelijke instellingen (respecteren) om zelfstandig en ondernemend invulling te geven aan hun ambities'. 'Orderingsmodaliteiten die betrokkenen zelf in staat stellen om toezicht te houden (...) verdienen de voorkeur boven direct overheidstoezicht.' De overheid, wordt daar waarschuwend aan toegevoegd, moet de behoefte aan 'eigen meesterschap en strategische ruimte' niet in de weg zitten, 'juist ook omdat het risico groot is dat de ruimte die openvalt, zal worden ingenomen door commerciële aanbieders'. Maar hadden de auteurs de toelating van profit-ondernemingen tot onderwijs en zorg niet zelf bepleit?

50 Een tweede bezwaar tegen een sterke autonomie-claim voor 'de' maatschappelijke onderneming en 'het' maatschappelijk middenveld, is dat de verhoudingen binnen de betreffende sector al gauw te zonnig en harmonieus worden voorgesteld; dat machtsverschillen en belangenconflicten uit het zicht verdwijnen. Dat blijkt in het rapport inderdaad het geval te zijn. De problematische verhouding tussen uitvoerende professionals en managers (in de zorg, maar ook bijvoorbeeld in het onderwijs, waar de bevordering van de autonomie van scholen vooral de autonomie van schoolbesturen heeft vergroot) blijft geheel buiten beschouwing. Hetzelfde geldt voor de spanning die er kan bestaan tussen de economische belangen van de verzelfstandigde woningcorporaties en een breed sociaal huisvestingsbeleid op lange termijn.

Wat dat betreft wekt de wollige taal die in het debat over de maatschappelijke onderneming pleegt te worden gebezigd ('gezamenlijk waardescheppend vermogen creëren', 'horizontale hechting') enig wantrouwen — zeker als die uit de mond komt van woordvoerders van mach-

tige belangengroepen, voor wie de juridisch afschermdede maatschappelijke onderneming misschien ook een middel is in de strijd tegen meer overheidsbemoeienis met hun sector.⁵ In het algemeen gesproken wekken de voorstellen die worden gedaan om 'deelnemers' en 'belanghebbenden' bij het bestuur van de instellingen te betrekken, een nogal naar binnen gekeerde indruk. Als de 'vergadering van deelnemers', die de continuïteit van de onderneming bewaakt, mede wordt samengesteld uit 'maatschappelijk of ideëel betrokken (rechts-)personen', gaan maatschappelijke ondernemingen elkaar controleren.

Dat de christen-democratie, die heeft bijgedragen aan de opbouw van een sterke, van overmatige commerciële invloeden afgeschermdede publieke sector, zich zo door het economisch-liberale denken op sleeptouw laat nemen, is tamelijk onthutsend

Het pleidooi voor een dergelijk governance-systeem is overigens doorspekt met positieve verwijzingen naar de veranderde bestuurlijke verhoudingen bij commerciële bedrijven. Kapitaalverschaffers, aldus de auteurs, dienen 'op essentiële momenten en punten zeggenschap (te) hebben over de koers van de onderneming'. Het rapport kiest daarmee voor de 'smalle' visie op het bestuur van de grote, beursgenoteerde onderneming. Vóór het 'shareholder'-model en tegen het bredere 'stakeholder'-model dat het CDA, met de PvdA, in het verleden bepleitte — en dat gelijke medezeggenschapsrechten aan kapitaal en arbeid toekent en de leiding van de onderneming in handen van een onafhankelijke raad

van commissarissen legt. Er dient, zo verwoordt het rapport deze koerswijziging, ‘een beter evenwicht in de verhoudingen tussen raad van commissarissen en aandeelhouders’ te komen.

Het merkwaardige is nu dat de auteurs het shareholder-model uitdrukkelijk als inspiratiebron voor de bestuursstructuur van de maatschappelijke onderneming beschouwen, maar dat ze die bestuursstructuur tegelijkertijd een brede, stakeholder-achtige basis willen geven (‘democratische inbedding’ van deelnemers en belanghebbenden, ‘is voor de maatschappelijke onderneming van groot belang’). Kennelijk is ook hier de behoefte aan identificatie met het grote bedrijfsleven sterker dan de band met de eigen traditie.⁶

Mijn derde en laatste hoofdpunt van kritiek betreft de sterk technisch-instrumentele inslag van het rapport. Die leidt ertoe dat er over maatschappelijke problemen in het onderwijs, de gezondheidszorg en de volkshuisvesting helemaal niet gesproken wordt.

Dat geldt ook voor de aard van het professionele werk en de vraag hoe het ‘vak’, al dan niet onder invloed van externe ontwikkelingen, zich zal (moeten) ontwikkelen. Op welke groepen — breed of smal — zal in de toekomst de sociale woningbouw gericht moeten worden en in welke mate moeten woningcorporaties zich bij hun kerntaken houden? Hoe gaan we onze ouderen verzorgen? Welk soort onderwijs maakt het mogelijk om de kloof tussen hoog- en laaggeschoolden in de kennismaatschappij zo beperkt mogelijk te houden — en wat vermag het onderwijs op dit gebied eigenlijk? Het zijn thema’s die geheel onbesproken blijven.

De vraag die rijst, reikt verder dan de tekst van het rapport: hoe interessant en relevant zijn bestuurlijke concepten en bestuursfilosofieën die zich van dergelijke inhoudelijke vraagstukken hebben losgezongen? En wat zeggen ze over de wijze waarop beleid tegenwoordig tot stand komt? Het stelt in ieder geval niet gerust dat de scheiding van management(-strategieën) en inhoud die de meeste governance-literatuur zo

kenmerkt, zich tot in de hoogste ambtelijke regionen van ons land manifesteert en daar zelfs als bewijs van kwaliteit geldt; als kenmerk van de goed functionerende topambtenaar.⁷

Wat verder opvalt (en daarmee zijn we weer terug bij het rapport zelf) is hoe groot de morele claims zijn die op tafel worden gelegd — en hoe weinig ermee wordt gedaan. De maatschappelijke onderneming wordt een ‘kristallisatiepunt van vrijwilligerswerk’ genoemd, zonder dat daar enige uitwerking aan wordt gegeven en zonder dat er verder ook maar één vrijwilliger langskomt. Begrippen als gerechtigheid lijken uitsluitend te worden ingezet om in de vrijwel on-eindige legitimatiebehoefte van het betreffende type ondernemingen te voorzien. Dat roept de vraag op hoe serieus het cda zijn eigen nadruk op ‘normen en waarden’ eigenlijk neemt.

Op z’n minst kan de opstellers van het rapport verweten worden dat ze de maatschappelijke onderneming, door haar met de *civil society* te vereenzelvigen, mooier voorstellen dan zij in werkelijkheid is. Die neiging is jaren geleden door scf-onderzoeker en hoogleraar Paul Dekker al eens gekritiseerd. Dat organisaties ‘markt noch staat’ zijn, schreef hij, ‘verschaft (hun) nog niet de positieve trekken van door vrijwilligheid of gemeenschapszin gedragen verbanden’.⁸

SYSTEEMDENKEN

Veel andere beleidsrapporten over de maatschappelijke dienstverlening gaan in dezelfde richting als het rapport van het wetenschappelijk instituut van het cda, zoals ze ook de termen ‘maatschappelijk ondernemerschap’ en ‘maatschappelijke onderneming’ erg vaak gebruiken. Dat geldt bijvoorbeeld voor het enkele maanden geleden verschenen advies van de Sociaal-Economische Raad, *Ondernemerschap voor de publieke zaak*.⁹ Het is minder uitgesproken over de wenselijkheid om commerciële organisaties een belangrijke rol in de maatschappelijke dienstverlening te geven en het zet de rol van de overheid (‘systeemverantwoordelijkheid’) wat zwaarder aan. Maar voor het overige lijkt de

gevolgde redenering sterk op die in *Investeren in de samenleving*.

Concurrentie wordt in het rapport opgevoerd als de ultieme bron van doelmatigheid en innovatie. Alle nadruk ligt op horizontale verantwoording ('de maatschappelijke legitimatie van ondernemingen in de publieke dienstverlening en de kwaliteit van hun activiteiten zijn in toenemende mate afhankelijk van hun vermogen zich langs de weg van horizontale verantwoording in de maatschappij te plaatsen'). En de keuzevrijheid van de klant staat voorop. Het SER-advies roept dan ook vergelijkbare kritische vragen op als *Investeren in de samenleving* — van de praktische gevolgen van een verregaande nadruk op concurrentie (terwijl gebruikers juist vaak op meer coördinatie tussen instellingen zitten te wachten) tot de verenigbaarheid, praktisch en principieel, van 'vraagsturing' en 'consumentensoevereiniteit' met het karakter van veel vormen van onderwijs en zorg.

52 Neem bijvoorbeeld een passage in het SER-advies over het beroepsonderwijs. 'Onderwijsinstellingen zullen gelijktijdig hun organisatie 180 graden moeten draaien: ketenomkering of "massa-individualisering". Massa-individualisering moet worden opgevat als een organisatieveranderingsproces waarbij geprobeerd wordt om de processen maximaal te organiseren rondom de behoeften van de cliënt en de onvoorspelbaarheden van het klantgedrag.' De 'onvoorspelbaarheden van het klantgedrag': denkt de SER werkelijk dat een aldus ingericht (beroeps-)onderwijs leerlingen ('klanten') de beste voorbereiding op beroepspraktijk en arbeidsmarkt biedt? En dat het de beste manier is om de opgaven van het onderwijs op het gebied van kennis- en waardenoverdracht tot hun recht te laten komen?

Uiteraard komen ook in het SER-advies vakinhoudelijke ontwikkelingen en de maatschappelijke problemen waarmee dienstverleners geconfronteerd (zullen) worden, in het geheel niet aan de orde. *Ondernemerschap voor de publieke zaak* leest als een wat erg lang uitgevallen markt-ideologisch mantra; als een oefening in het ar-

moedig jargon van de markt. Men vraagt zich af hoe in het bijzonder de vakbondsvertegenwoordigers in de Raad deze tekst, die om alle belangrijke inhoudelijke en ordeningsvraagstukken in en rond de publieke sector heenloopt, hebben kunnen ondertekenen.

Het PvdA-rapport *Zorg voor een goed leven* past in de hier besproken literatuur — onder andere omdat het voor maatschappelijke ondernemingen (op gemeentelijk niveau in het verzorgende deel van de gezondheidszorg, de 'care') een belangrijke plaats wil inruimen.¹⁰ Het is echter, anders dan het rapport van het CDA-bureau, minder geneigd om profit en non-profit door elkaar te laten lopen. Bovendien somt het tal van redenen op om met commerciële marktwerking in de gezondheidszorg in het algemeen zeer terughoudend te zijn.

Dan dringen er zich echter wel twee vragen op. De eerste is waarom, ondanks al dat voorbehoud, de auteurs toch kiezen voor een ziektekostenstelsel waarbij de concurrentie tussen commerciële verzekeraars centraal staat — weliswaar onder heel andere randvoorwaarden dan die van het kabinet-Balkenende (inkomensafhankelijke premies, meer garanties voor echte concurrentie, publiek- in plaats van privaatrechtelijke vormgeving), maar niettemin. Het rapport relateert de (behoefte aan) keuzevrijheid van verzekerden. Het wijst ook op de grote problemen die 'marktsturing' op een terrein dat daar maar gedeeltelijk voor geschikt is met zich meebrengt. Al met al staat de analyse van het rapport raadselachtig haaks op de conclusie.¹¹

De tweede vraag die rijst is waarom het model van de non-profit organisatie alleen op de care-, en niet ook op de cure-sector van toepassing wordt verklaard; waarom de auteurs geen zorgverzekeringsstelsel presenteren waarin maatschappelijke ondernemingen (als waren ze de vroegere ziekenfondsen) de hoofdrol spelen. Ook tegen zo'n constructie zijn bezwaren aan te voeren, en misschien vond de commissie het zelf geen haalbare kaart. Maar het was een mooie gelegenheid geweest om échte non-profit marktwerking, waarmee het CDA zo nonchalant

omspringt, als alternatief voor de kabinetsplannen te presenteren.¹²

Voor het overige valt op dat het PvdA-rapport (dat een aantal andere thema's, zoals preventiebeleid, aansnijdt die hier buiten beschouwing blijven), de gezondheidszorg, net als veel andere beleidsstudies over maatschappelijke dienstverlening, overwegend als een 'systeem' behandelt. De verantwoordelijkheidsverdeling staat, opnieuw, centraal; er wordt veel over 'dynamiek' en 'regie' gesproken; en het geloof dat belangrijke onderdelen van het zorgstelsel 'op de schop' moeten worden genomen, wordt met kracht beleden. Het grote nadeel van dit systeemdenken is dat de dagelijkse praktijk van de gezondheidszorg naar de achtergrond verdwijnt. De patiënt is ook in dit rapport vooral een abstracte 'mondige consument' en slechts af en toe krijgt de professional een gezicht.

Ook vrijwilligers en (op een enkele regel na) mantelzorgers ontbreken in deze studie, net als verwijzingen naar de afhankelijkheid en kwetsbaarheid van mensen waarmee we in de zorg worden geconfronteerd. Het rapport strooit gelukkig niet, zoals het CDA-rapport, vrijblijvend met grote woorden, maar meer aandacht voor het begrip solidariteit, anders dan in de samenstelling 'solidair zorgstelsel', wordt node gemist.

PERVERSE EFFECTEN

Draait dus alle recente literatuur over de hervorming van de publieke sector om 'maatschappelijk ondernemen' (met opvallend veel affiniteit voor gewoon, commercieel ondernemen) en 'public governance' (met opvallend veel bedenkingen tegen overheidssturing)? Gelukkig niet. Er zijn ook geschriften die de nodige afstand houden van deze beleidsmode en/of voor een ander perspectief op maatschappelijke dienstverlening kiezen. Daartoe behoren een aantal artikelen in het zomernummer van het tijdschrift *Christen Democratische Verkenningen* (waarover straks) en het rapport van de Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid, *Bewijzen van goede dienstverlening*.¹³

Verfrissend aan het WRR-rapport is dat het heersende beleidsdiscours kritisch gewogen wordt — en in een aantal opzichten te licht wordt bevonden. Al op de eerste bladzijde wijzen de auteurs erop dat maatschappelijke dienstverlening, anders dan beleidsadviseurs het vaak doen voorkomen, niet alleen om doelmatigheid en innovatie draait, maar in veel gevallen 'een

Het onderscheid tussen 'publiek' en 'privaat' is essentieel. Het draait om zaken die, praktisch en principieel, van groot belang zijn voor de wijze waarop we onze samenleving willen inrichten

existentiële rol in het leven van mensen (speelt)'. Verder waarschuwen ze herhaaldelijk tegen generalisaties (de ene vorm van dienstverlening is de andere niet) en tegen de eenzijdigheden en vertekeningen die het gebruik van economische begrippen met zich mee kan brengen. Achter het begrip 'maatschappelijk ondernemen' bijvoorbeeld gaat, aldus het rapport, een breed scala aan activiteiten en praktijken schuil. Het is dan ook 'gevaarlijk het zonder meer als een overkoepelende term in de maatschappelijke dienstverlening te gebruiken'.

Ook het voortdurend schermen met het begrip 'consument' is 'niet onschuldig'. Het is een woordgebruik dat 'de verhouding tussen professionals, instellingen en diegenen die aan hun zorg worden toevertrouwd, vertroebelt en onder druk zet'. In het verlengde daarvan laat het rapport zien hoe beperkt de mogelijkheden van 'vraagsturing' in de publieke sector in de praktijk zijn. Ze is alleen weggelegd 'voor vormen van dienstverlening waarbij sprake is van een langdurige behoefte aan de diensten en waarbij de cliënt niet al te afhankelijk is van de dienstverle-

ner'. Veel ruimer toepasbaar is het 'vraaggericht' werken, bijvoorbeeld in het onderwijs en de arbeidsvoorziening. Daarbij staat niet zozeer de keuzevrijheid van gebruikers (marktwerking) centraal, als wel het streven om, binnen strikte randvoorwaarden, hun zelfstandigheid en hun eigen initiatief zoveel mogelijk te bevorderen.¹⁴

Daarnaast maakt het rapport duidelijk hoeveel wantrouwen er, met de opmars van het bedrijfskundige denken in de publieke sector, in het toezicht op en de aansturing van professionals is geslopen. 'De ervaring leert dat het eenzijdig sturen op resultaten perverse effecten heeft.' De bureaucrativering van het intern en extern toezicht zet volgens de WRR niet alleen de kwaliteit van de dienstverlening onder druk, maar trekt ook alle aandacht weg van de inhoud van het onderwijs, van de dilemma's waarmee de curatieve geneeskunde en de zorgverlening worden geconfronteerd, etc. Ook in de politiek lijkt er veel meer belangstelling te bestaan voor het beheren en beheersen van de maatschappelijke dienstverlening dan voor politiek-normatieve aspecten. Er is, zo constateert de Raad terecht, nauwelijks ruimte 'voor een meer waardengeoriënteerde discussie'.

In plaats van weer een nieuw besturingsinstrumentarium te ontwerpen moeten we de discussie richten op de doelstellingen van onderwijs, zorg en welzijnswerk en de aandacht verschuiven van procedures naar inhoud

Jammer is wel dat de aanbevelingen in *Bewijzen van goede dienstverlening* vrijwel uitsluitend betrekking hebben op het intern en extern toezicht (strekking: minder en beter; 'lerend toezicht'). Hoe belangrijk ook, zo blijft de over-

tuigende kritiek op het inhoudsloze bestuurs- en bedrijfskundige denken in de lucht hangen en krijgt het rapport toch weer een tamelijk traditioneel *governance*-karakter. Ook de essentiële vraag naar de grenzen van marktwerking, respectievelijk privatisering in de maatschappelijke dienstverlening ('slechts een beperkt aantal specifieke diensten leent zich voor marktwerking') keert in de aanbevelingen, helaas, niet terug.

DE PROFESSIONAL: ONDERGEWAARDEERD EN OVERSCHAT

Kritiek op het bureaucratisch aansturen en 'afrekenen' van professionals, zoals de WRR die formuleert, wordt ook verwoord in het zomer-nummer van *Christen Democratische Verkenningen*, getiteld *Beroepszeer*.¹⁵ Veel bijdragen hebben het werken in de publieke sector tot onderwerp en keren zich krachtig tot zeer krachtig tegen het regerende managementdenken aldaar. Een (zelf-)kritische terugkoppeling naar het hierboven behandelde CDA-rapport vindt overigens niet plaats. Wel is een polemiek opgenomen tussen Dorien Pessers, die de nieuwe wet op de ziektekostenverzekering fel kritiseert ('Wantrouwen Hoogervorst fnuikend voor huisarts') en Ab Klink, directeur van het WI van het CDA, die, trouw aan de uitgangspunten van het eigen rapport, de centrale rol van commerciële zorgverzekers in het nieuwe stelsel verdedigt ('Het is jammer dat er rook wordt gemaakt waar geen vuur is').

Geert Mak brengt in zijn artikel de afreken-cultuur in de publieke sector in verband met het gebrek aan vertrouwen dat onze samenleving als geheel is gaan kenmerken. De high-trust society van weleer 'is in snel tempo bezig te veranderen in een low-trust society'. De politiek, zelf ook geconfronteerd met toenemend wantrouwen, zoekt houvast in de schijnwerkelijkheid van streefcijfers en prestatiecontracten ('zelfs kleuters moeten scoren'). 'Het afrekenen', aldus Mak, 'de kern van veel nieuw kabinetsbeleid, heeft alles te maken met het wegsiepen van vertrouwen: een vakman herkent het werk van

een andere vakman en durft daarom royaal te delegeren, een wankele dilettant heeft alleen cijfers om zich aan vast te klampen.' In dat vacuüm groeit de 'beunhazerij'; 'de korst van gewichtigdoenerige figuren die onze bedrijven, scholen en andere organisaties nutteloos belast'.¹⁶

Filosoof Ad Verbrugge is al even kritisch. Wat met het 'belevingssolipsisme' van de jaren zestig begon (werk als vorm van puur individuele, subjectieve ontplooiing) werd later door de neo-liberale organisatie-ideologie voortgezet. 'Alles en iedereen werd opgevat als onderdeel van een bedrijfsmatig productieproces dat zo efficiënt mogelijk moest worden ingericht.' De hedendaagse managementcultus is daar een uitdrukking van. Daarmee is niet gezegd dat er geen goede managers zijn, 'wel dat zij aan het risico bloot staan de immanente zin van werk geweld aan te doen'. Dat is volgens Verbrugge vooral het geval in sectoren als het onderwijs en de zorg, waar beroeps-eer en autonomie van oudsher een essentieel onderdeel zijn van de beroepsuitoefening. 'Juist in die sectoren waar de veelgeprezen tucht van de markt niet werkt en niet kan werken, kan het bureaucratisch managerdom groteske vormen aannemen.'¹⁷

Is deze kritiek op de teloorgang van de professional nostalgisch en overdreven pessimistisch, zoals in een aantal recensies is opgemerkt?¹⁸ Nostalgisch misschien, voorzover de autonomie van de professional wel erg individueel geïnterpreteerd wordt en op traditionele (schaal- en gezags-)verhoudingen geënt lijkt. Al te pessimistisch misschien ook, al was het maar omdat de resistentie van de betrokken beroepsgroepen tegen beleidsideologieën en bestuursfilosofieën niet moet worden onderschat. Maar Verbrugge c.s. snijden een probleem aan dat het uitvoerend werk in verschillende sectoren aantoonbaar belast — en dat niet verdwijnt door het te ontkennen ('Nederland houdt er een uitstekend presterend en toegankelijk onderwijs- en zorgstelsel op na').¹⁹

Wel bijten ze zich wel erg sterk vast in de tegenstelling tussen 'de' professionals en 'de' managers. Beide groepen zijn er in heel verschil-

lende soorten en maten. En zouden de belangrijkste problemen zijn opgelost als we het aantal managers drastisch zouden verminderen?

Wat dat betreft graven twee interviews in hetzelfde nummer van *Christen Democratische Verkenningen* een laag dieper. Daarin wordt een kritiek op het 'professionalisme' geformuleerd; op de torenhoge verwachtingen die vrijwel iedereen van het werk van betrokkenen heeft. Onze samenleving, betoogt Giel Hutschemaekers, hoogleraar aan de Radboud Universiteit, is steeds minder in staat ongemak, leed, risico's en verschil te verdragen. En de werkers in de maatschappelijke dienstverlening, de gezondheidszorg in het bijzonder, moeten uitkomst bieden. Zij kunnen de hoge verwachtingen echter niet waarmaken en zijn zich tegen de onvermijdelijke teleurstellingen steeds verder gaan indekken met specialisatie, protocollen, richtlijnen en kwaliteitssystemen.

Het hele systeem is er volgens Hutschemaekers op gericht risico's te minimaliseren. Daarnaast is een opvallend gevolg dat de dienstverlening steeds verder wordt gehomogeniseerd. De professionele verschillen worden kleiner en kleiner. In de geestelijke gezondheidszorg is het verschil tussen generalistische en specialistische hulp vrijwel verdwenen. Elke klacht of aandoening wordt geacht binnen het medisch circuit, met behulp van specialistische interventies, te worden verholpen. En niet alleen worden alle professionals in een medisch-specialistisch jasje gestoken, ook leken moeten eraan geloven. 'Het onderscheid tussen wat ik voor mijn buurvrouw kan doen, wat de huisarts voor haar kan doen en wat de GGZ voor haar kan doen, lijkt te zijn verdwenen. Leken die hulp verlenen, zoals bij slachtofferhulp, worden in toenemende mate gebonden aan protocollen waarin interventies staan voorgeschreven. (...) Zo wordt werkelijk iedereen gelijkgeschakeld tot "professional".'

De 'duivelse spiraal' van gelijkgeschakeling en risicomijding is volgens de Nijmeegse hoogleraar alleen te doorbreken door opnieuw verschil te durven maken: verschillende definities van

problemen, verschillende methoden van aanpak en onderscheid tussen verantwoordelijkheden. ‘Tegen de homogenisering in moeten nieuwe arrangementen worden gezocht. (...) Problemen moeten weer worden teruggelegd bij degene en op het niveau waar ze thuis horen.’ Bij het zoeken naar en experimenteren met nieuwe oplossingen kunnen, zo is Hutschemaekers gebleken, ‘lerende’ professionals de steun van managers niet missen. ‘Ik zette in mijn oratie die lerende professionals sterk tegenover het management. Ik geloof nu, door ervaring wijs geworden, dat de dialectiek tussen manager en professionals meer moet worden benut.’²⁰

Ook moraaltheologe Annelies van Heijst constateert, vanuit een wat andere invalshoek, een overbelasting van het professioneel regime. Zij bepleit een humanere zorgcultuur, gebaseerd op ‘de erkenning van het afhankelijke en het behoeftige dat in ieder mens zit’. Het recht op goede zorg is een verworvenheid, aldus Van Heijst. ‘Dat betekent namelijk toegankelijkheid en het niet overgeleverd (zijn) aan willekeur en toeval.’ Toch worden de grenzen van het goede dat door het recht is te organiseren, in onze samenleving pijnlijk duidelijk. ‘Een steeds acutere vraag is of situaties van menselijk tekort afdoende kunnen worden afgedekt door structurele maatregelen van juridische of politieke aard. (...) Zieken, ouderen, gehandicapten, psychiatrische patiënten en verslaafden hebben formeel geen tekort aan sociale rechten, wel een schrijnend tekort aan zorg, betrokkenheid en liefde.’

56 De ‘verschraling van hun menszijn’ tast de kwaliteit van de samenleving in haar geheel aan. Dat vraagt om de erkenning en de verdere ontwikkeling van altruïstische motieven van professionele zorgverleners (‘die zo belangrijke motivatie wordt in opleiding, begeleiding en bijscholing niet of nauwelijks “in cultuur gebracht”) en een publieke opwaardering van zorgende arbeid. Maar ook zal het afwentelen van zorg op professionals, ‘terwijl de rest van de samenleving zich met leukere of zogenaamd belangrijker zaken bezighoudt’, moeten verminderen. ‘Het vangnet voor mensen die lijden zou

uitgestrekter moeten zijn. (...) (H)umaniseren van de zorgcultuur betekent ook: werken aan een samenleving waar meer onderlinge verbondenheid bestaat.’²¹

Hutschemaekers en Van Heijst formuleren beiden een radicale, steekhoudende kritiek op het professionele regime — maar wel één die ook concrete handelingsperspectieven biedt: experimenten die de homogenisering en de overbelasting van de zorg helpen verminderen; meer nadruk op niet-materiële motieven om in de zorg te (gaan) werken; een grotere openheid van professionals voor vrijwilligerswerk. Als dat maatschappelijk ondernemen is, zonder slogans over marktwerking, keuzevrijheid en de klant die koning is, dan teken ik ervoor.

TOT SLOT

Wat zijn de conclusies die uit deze uitvoerige bespreking van recente literatuur over de maatschappelijke dienstverlening kunnen worden getrokken? Ik formuleer een drietal aanbevelingen, mede ten behoeve van het debat over de hervorming van de publieke sector dat de PvdA dit najaar zal gaan voeren.

1. *De verdediging van het publieke domein*

Het rapport van het wetenschappelijk instituut van het CDA doet wat in pleidooien voor de maatschappelijke onderneming heel vaak gebeurt: het relateert in verregaande mate het onderscheid tussen ‘publiek’ en ‘privaat’. Dat onderscheid is echter essentieel. Het draait om zaken die, praktisch en principieel, van groot belang zijn voor de wijze waarop we onze samenleving willen inrichten: de mate waarin het algemeen belang in het geding is, de aard en intensiteit van de verantwoordelijkheid van de overheid, en de mate waarin de burger zijn/haar consumentenbelang kan laten prevaleren.

Tegen die achtergrond zal de sociaal-democratie — krachtiger dan ze de afgelopen periode gedaan heeft — de strijd moeten aanbinden met de openlijke of sluipende commercialisering van (basis-)voorzieningen op het gebied van

het onderwijs en de gezondheidszorg. Ze behoren, naar hun aard, naar hun maatschappelijke functies en hun externe effecten tot het publieke domein, niet tot het domein van de markt, hoe goed de publieke belangen in zo'n marktsetting ook 'geborgd' zouden kunnen worden. Dat impliceert onder meer:

> een zware verantwoordelijkheid van de overheid voor het reguliere onderwijs en de reguliere gezondheidszorg. Over de mate van (de-)

Door de professionals centraal te stellen wordt een halt toegeroepen aan simplistische opvattingen over wie het onderwijs, of het welzijnswerk moet 'runnen'

centralisatie en over de responsiviteit van het beleid is daarmee nog niets gezegd, wel over de 'autonomie'-hype die we bijvoorbeeld in het onderwijs beleven en over de economisch-liberale misvatting dat de overheid geen uitvoerende taken zou kunnen vervullen;

> een grote terughoudendheid ten aanzien van private financiering (sponsoring, eigen bijdragen) en van het gebruik van financiële prikkels. Het nastreven van efficiency en het anderszins zuinig omspringen met publieke middelen, zekere financiële *incentives* als onderdeel van een breder (arbeidsvoorwaarden-)beleid: dat is heel wat anders dan de homo economicus loslaten in de maatschappelijke dienstverlening;

> relativering van de consumentensovereiniteit, herwaardering van de brede, veelzijdige en soms ook tegenstrijdige rol die burgers (als gebruiker, buurtbewoner, vrijwilliger, lid van een politieke gemeenschap) en maatschappelijke organisaties (lokaal/nationaal/Europees) in de maatschappelijke dienstverlening kunnen spelen — als tegenmacht, maar ook als dragers van vernieuwing en maatschappelijke betrokkenheid.

2. Uit de bestuurskundige fuik

We zullen, zoals in een deel van de hier besproken literatuur terecht wordt bepleit, 'terug naar de professionals' moeten. Omdat we voor goed en doelmatig functionerende publieke voorzieningen op hen aangewezen zijn, maar ook omdat het de beste manier is om te ontsnappen aan de bestuurlijke fuik waarin het beleid op dit terrein is beland. In plaats van weer een nieuw besturingsinstrumentarium te ontwerpen moeten we de discussie richten op de doelstellingen van onderwijs, zorg en welzijnswerk en de aandacht verschuiven van procedures naar inhoud.

Deze terugkeer van de professionals wil alderminst zeggen dat aan hen een vrijbrief moet worden verstrekt, zoals soms — in het heetst van de strijd tegen de veronachtzaming van hun werk — wordt bepleit. 'Lerende' professionals worden misschien geboren, maar worden ook 'gemaakt'. Door een werkomgeving in te richten die innovatie uitlokt; en door veel meer dan de afgelopen tijd aandacht te besteden aan opleiding, bij- en herscholing. Controle en ondersteuning zijn noodzakelijk (van overheidswege, door een actieve 'civil society'), een activerend nationaal beleid blijft geboden.

Betrokkenheid van ouders en leerlingen, patiënten en cliënten is essentieel voor de kwaliteit van de voorzieningen. In de verschillende onderdelen van de publieke sector zal (stimulering van) vrijwilligerswerk een belangrijk kenmerk van het professionele ethos moeten gaan vormen. Maar door de professionals (en daarmee: het primaire proces) centraal te stellen wordt een halt toegeroepen aan simplistische opvattingen over wie het onderwijs, of het welzijnswerk moet 'runnen' (het departement, de markt en Koning Klant, de besturen van de instellingen), waarbij degenen die het eigenlijke werk doen meestal uitsluitend lijdend voorwerp zijn.

De terugkeer van de professionals begint met hen minder (dan ook in dit artikel is gebeurd) met dit populaire verzamelbegrip aan te duiden, en vaker gewoon hun beroep te noemen: dat van arts, leraar, arbeidsbemiddelaar, verpleegkundige, kinderleidster of opbouwwerker.

3. De morele dimensie

De sterk technisch-instrumentele benadering die het debat over de maatschappelijke dienstverlening de afgelopen jaren is gaan overheersen, zou bijna doen vergeten dat er bij die dienstverlening waarden in het geding zijn. Niet alleen in de politieke besluitvorming over (de inrichting van) de betreffende voorzieningen, maar vooral ook in de alledaagse professionele praktijk; bij de overwegingen die daar een rol spelen en de beslissingen die daar genomen worden. En bij de motivering van mensen om in het onderwijs, de zorg of het welzijnswerk te gaan werken; of om, al dan niet in professioneel verband, een bijdrage 'om niet' te leveren.

Veel daarvan draait om de betrokkenheid bij anderen, om grote en kleine solidariteit. Hoe, om Van Heijst te citeren, 'te werken aan een samenleving waar meer onderlinge verbondenheid bestaat'? Daarbij komt de sociaal-democratie zichzelf tegen. Ze heeft altijd veel nadruk gelegd op de rol van de staat als instrument om de solidariteit gestalte te geven. Particulier initiatief werd gewantrouwd. Terecht, voorzover

ze van sociale zekerheid en andere vormen van ondersteuning een recht, geen 'bedeling' wilde maken. Maar daarmee is wel de onbaatzuchtige hulp die mensen elkaar geven, al dan niet in georganiseerd verband, uit het zicht geraakt. Dergelijke hulp kan echter ook in een moderne verzorgingsstaat niet worden gemist.

Dat wil allerminst zeggen dat vrijwilligerswerk een soort alternatief voor (het recht op) professionele hulpverlening zou kunnen vormen. Het overgrote deel van de zorg is afhankelijk van specialistische kennis en andere professionele capaciteiten. Ook heeft liefdadigheid te veel principiële schaduwzijden (bevoogding; vermindering van het zelfrespect van wie op *caritas* aangewezen raakt) om de-professionalisering van de verzorgingsstaat serieus te overwegen. Maar als aanvulling op, ondersteuning en *relativering* van die professionele dienstverlening is ze van grote waarde. Bovendien kan ze het draagvlak voor de verzorgingsstaat helpen verbreden, doordat wettelijke opgelegde solidariteit gecomplementeerd wordt met vrijwillig aanvaarde en actief beleefde solidariteit.²²

Noten

1 In dit artikel zal af en toe ook worden verwezen naar de volkshuisvesting. Deze sector verschilt m.i. echter van de maatschappelijke dienstverlening in eigenlijke zin, omdat corporaties eerder als infrastructurele bedrijven moeten worden aangemerkt. In een rapport als dat van de WRR, dat de sectoren volkshuisvesting, onderwijs, zorg, arbeidsbemiddeling en welzijn behandelt, wordt aan dat onderscheid voorbijgegaan. Een ander verschil is misschien dat de volkshuisvesting een grote stelselwijziging, de zgn. 'bruteringsoperatie', heeft doorgemaakt, die wél redelijk succesvol is verlopen (zie: E. van

Thijn e.a., *Grenzen aan de markt*, Amsterdam, Wiardi Beckman Stichting, 2002). Stelselwijzigingen zijn niet per definitie verkeerd.

2 Investeren in de samenleving. Een verkenning naar de missie en positie van de maatschappelijke onderneming, Den Haag, Wetenschappelijk Instituut voor het CDA, 2005. Zie ook bijvoorbeeld de themanummers die *Christen Democratische Verkenningen* uitgebracht over *Goede zorgen ontketenen* (zomer 2000) en *Ontketening door vraagsturing* (zomer 2002).

3 J.A.A. van Doorn, 'De verzorgingsmaatschappij in de praktijk', in: J.A.A. van Doorn/C.J.M. Schuyt, *De stagnerende verzorgingsstaat*, Meppel, Boom,

1978, p.17-47.

4 Vgl. J.M.G. Leune, *Onderwijs in verandering. Reflecties op een dynamische sector*, Wolters-Noordhoff, Groningen, 2001; P.Kalma, 'Quasi-ondernemers. Marktwerking in de non-profit sector', in: P.Dekker (red.), *Particulier initiatief en publiek belang. Beschouwingen over de aard en toekomst van de Nederlandse non-profitsector*, Den Haag, Sociaal en Cultureel Planbureau, 2002, p.155-175.

5 De uitspraken zijn van W. van Leeuwen, voorzitter van Aedes, de brancheorganisatie van woningcorporaties. De organisatie verzet zich onder meer fel tegen voorstellen om door een verplichte heffing op het vermogen van corporaties middelen te

- beschikking te krijgen voor de sociale woningbouw. 'Door het merendeel van de corporaties en Aedes wordt iedere verplichtende variant als een inbreuk op de privaat-rechtelijke autonomie beschouwd.' T.Brandsen/J.K.Helderma, 'Volkshuisvesting', in: Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid, *Maatschappelijke dienstverlening. Een onderzoek naar vijf sectoren*, Amsterdam, Amsterdam University Press, 2004, p.112.
- 6 Die identificatie helpt mis- schien ook verklaren waarom in het rapport aan het in Nederland veelbesproken beloningsniveau van bestuurders van publieke en semi-publieke ondernemingen geen enkele aandacht wordt besteed.
 - 7 Vgl. bijvoorbeeld: 'De opmars van de nieuwe bureaucraten', in: *M. Maandblad van NRC Handelsblad*, december 2004.
 - 8 'CDV in gesprek over revitalisering van de non-profitsector', in: *Christen Democratische Verkenningen 6/7/8 - 2005*, p.116. Vgl. ook P. Dekker, 'De Nederlandse non-profitsector gemeten en vergeleken: conclusies en perspectieven', in: A. Burger en P. Dekker (red.), *Noch markt, noch staat. De Nederlandse non-profitsector in vergelijkend perspectief*, Den Haag, Sociaal en Cultureel Planbureau, p.297.
 - 9 Sociaal-Economische Raad, *Ondernemerschap voor de publieke zaak*, Den Haag, SER, 2005.
 - 10 *Zorg voor een goed leven. Een sociaal-democratische visie op de gezondheid, zorg en ziektekosten van burgers in de samenleving*, Amsterdam, Partij van de Arbeid, 2005. Voorzitter van de commissie die het rapport schreef, is PvdA-bestuurder Steven de Waal, die zich als organisatie-adviseur al jaren bezighoudt met de theorie en praktijk van de maatschappelijke onderneming. Zie bijvoorbeeld: S.P.M. de Waal, *Nieuwe strategieën voor het publiek domein. Maatschappelijk ondernemen in de praktijk*, Alphen aan den Rijn, Samson, 2000. De Waal leverde ook bijdragen aan themanummers van *Christen Democratische Verkenningen*. Zie voor een kritiek: P.Kalma, *Links, rechts en de vooruitgang*, Amsterdam, Metse-Schilt/Wiardi Beckman Stichting, 2004, p.221 e.v..
 - 11 Zie voor een eerdere kritiek langs deze lijnen: M.Trappenburg, 'Over cure, care en concurrentie', in: *Socialisme & Democratie*, jaargang 62 nr.5 (2005), p.22-26. Zie voor een reactie: S. de Waal/F.Heemskerk, 'Terug naar de zorg', in: *Socialisme & Democratie*, jaargang 62 nr.6 (2005), p.44-47.
 - 12 Zie voor een eerder pleidooi in deze richting: F. de Kam/F.Nypels, *De zorg van Nederland. Waarom de gezondheidszorg tekortschiet*, Amsterdam/Antwerpen, Contact, 2001.
 - 13 Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid, *Bewijzen van goed dienstverlening*, Amsterdam, Amsterdam University Press, 2004.
 - 14 Zie ook: M.Kremer/I.Verhoeven, 'Vraaggericht werken: voor échte professionals', in: *Tijdschrift voor de Sociale Sector*, januari/februari 2005, p.15-19.
 - 15 G. van den Brink/T.Jansen/D.Pessers (red.), *Beroepszeer. Waarom Nederland niet goed werkt. Themanummer Christen Democratische Verkenningen*, zomer 2005.
 - 16 G.Mak, 'Raiffeisenlezing. Over eenzaamheid, moed en vertrouwen', in: *Beroepszeer*, p.86-100.
 - 17 A.Verbrugge, 'Geschonden beroepseer', in: *Beroepszeer*, p.108-123.
 - 18 Vgl. bijvoorbeeld H.J.Schoo, 'Bevrijd de huisarts van de managers', in: *de Volkskrant*, 30 juni 2005; W.Oosterbaan, 'Somberaars hebben altijd gelijk', in: *NRC Handelsblad*, 8 juli 2005.
 - 19 Zie Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid, *Bewijzen van goede dienstverlening en Maatschappelijke dienstverlening. Een onderzoek naar vijf sectoren*, Amsterdam, Amsterdam University Press, 2005. De geciteerde opmerking is van H.J.Schoo.
 - 20 'In gesprek met Giel Hutschmaekers', in: *Beroepszeer*, p.217-223.
 - 21 'In gesprek met Annelies van Heijst', in: *Beroepszeer*, p.224-233.
 - 22 Vgl. A.P.Oele, *Het rekverband van de samenleving en andere essays over kernthema's van politiek en cultuur*, Kampen, Kok/Agora, 1990; dez., 'Positieve afhanke-lijkheid. Het belang van ideologische herbezinning', in: *Socialisme & Democratie*, jaargang 51 nr.9 (1994), p.403-408. Oele is één van de weinige Nederlandse sociaal-democraten die in de afgelopen periode voor dit vraagstuk aandacht heeft gevraagd. *Democratische Verkenningen*. Zie voor een kritiek: P.Kalma, *Links, rechts en de vooruitgang*, Amsterdam, Metse-Schilt/Wiardi Beckman Stichting, 2004, p.221 e.v..

Duitsland neemt afscheid — maar waarvan?

Begin september vinden in Duitsland vervroegde Bondsdagverkiezingen plaats. De rood-groene coalitie van SPD en Groenen gaat haar meerderheid vrijwel zeker verliezen. Maar wat komt ervoor in de plaats? Gaat Angela Merkel Duitsland eindelijk in liberale richting sturen? De Duitse politoloog Franz Walter meent van niet. Nieuwe regeringscoalities, zo luidt zijn stelling, vormen meestal de afsluiting van een tijdperk — niet het begin. ‘En zo kan een zwart-gele coalitie al spoedig in moeilijkheden raken.’

FRANZ WALTER

60 Deze maanden nemen de Duitsers afscheid — en meteen in dubbel opzicht. Zij breken met hun lange industrieel-maatschappelijke traditie. En zij zetten bovendien een punt achter de veel kortere postmaterialistische episode. De ongeveer honderdvijftigjarige industrieel-maatschappelijke geschiedenis van de Duitsers werd onder meer gekenmerkt door een sterke wisselwerking tussen de grote industrieondernemingen, de arbeidersklasse en de sociaal-democratische partij. In de pioniersstreek van de Duitse industrialisering, het Midden-Duitse industriegebied tussen Maagdenburg en Zwickau, heeft eens de wieg gestaan van de partij van Lassalle en Bebel. In de proletarisch-industriële levenswereld van het industriële hart van de

West-Duitse republiek, het Roergebied, is de afgelopen weken een vermoedelijk definitief einde gekomen aan de jarenlang vrijwel onaangetaste hegemonie van de partij van Willy Brandt. Het roemrijke tijdperk van het ‘rode Saksen’ behoorde al langer tot het verleden en van de deelstaat Noordrijn-Westfalen als kloppend hart van de SPD kun je eigenlijk ook niet meer spreken.

Een tijdlang gold het postmaterialisme als een reactie op, en de erfopvolger van het op zijn eind lopende industrialisme. In deze periode was de rood-groene coalitie synoniem voor modernisering; het congeniale culturele symbool van een maatschappij van veranderende waarden die zich afzette tegen het achterhaalde conservatisme, confessionalisme, notabelen-liberalisme en het ‘sociaal-etatisme’ van de vakbondsbureaucratie. Groen was de kleur van de avant-garde. Maar ook dat lijkt verleden tijd te zijn. Ook hiervan hebben de Duitsers de afgelopen weken — al dan niet voorgoed, dat zal nog moeten blijken — afscheid

Over de auteur Franz Walter is politoloog aan de Universiteit van Göttingen. Onlangs publiceerde hij ‘Abschied von der Toskana. Die SPD in der Ära Schröder’. Een verkorte versie van onderstaand artikel verscheen eerder in het weekblad *Die Zeit*.

genomen. De Groenen zijn in geen enkele deelstaat van de Duitse Bondsrepubliek meer in de regering vertegenwoordigd. Aan het eind van het jaar komen ze zonder enige regeringsmacht eenzaam en verlaten in het politieke landschap te staan. Iets dergelijks is zelfs aan de *Freie Demokraten* in hun rampzaligste jaren voorbijgegaan; die konden tenminste telkens ergens meeregeren en zo steeds hun invloed doen gelden.

De Duitsers nemen dus afscheid. Maar waar willen ze heen? Is het nu werkelijk afgelopen met de solidariteit en subsidiariteit, met collectieve verplichte verzekeringen en bindende CAO's, met de doelgerichte sturing door de overheid en de tegenmacht van de vakbonden? Dringen de Duitsers via de vervroegde parlementsverkiezingen gedecideerd aan op de vorming van een burgerlijk radicalistische vrijemarkt-coalitie? Willen ze dat het tempo van deregulering en het inleveren van sociale verworvenheden nu maar eens wordt opgevoerd? Eisen ze luidkeels een consequent bezuinigingsbeleid, meer eigen verantwoordelijkheid en een drastische sociale afbraak? Is dit alles het signaal dat de christendemocratische verkiezingsoverwinningen in de afgelopen tweeëneenhalf jaar afgeven?

Dat is ongetwijfeld de visie van de economische elite, de Duitse bourgeoisie. En deze gaat er dan ook vanuit dat de alliantie Merkel/Westerwelle zonder veel omhaal, vastberaden en met meedogenloze onverbiddelijkheid deze weg zal inslaan. Maar zo'n koers past volstrekt niet bij de mentaliteit van de overgrote meerderheid van de Duitse samenleving. Integendeel, de Duitsers zijn murw van de politieke en sociaal-economische hervormingen. Ze zijn de ferme taal van het hervormingsestablishment beu. Het ziet er dus naar uit dat in september een coalitie van burgerlijk-liberale markthervormers aan de macht komt, terwijl het heel goed mogelijk is dat vrijwel niemand nog aan een beleid van permanente hervormingen wil meewerken. Al klinkt het misschien paradoxaal: de Duitsers zullen een regering kiezen waarvan ze qua inhoud, retoriek en leiders nu al de buik vol hebben.

MACHTSWISSELINGEN

Deze merkwaardige ambivalentie wordt door niemand duidelijker gepersonifieerd dan door FDP-leider Guido Westerwelle. Zelfs het meest getrouwe liberale electoraat verheugt zich niet echt op een Westerwelle aan de macht. Hij past gewoon niet meer in het politieke landschap, in een maatschappij die zorgelijke tijden doormaakt, die met een bittere smaak uit het koortsdelirium van de excessen van de 'pret'-maatschappij en de hybride dromen van de effectenbeurs is ontwaakt. Westerwelle paste veeleer in de nieuw-rijke jaren negentig, in de parvenueachtige sfeer van een onverschillig relativisme, van keiharde individualistische slogans zoals 'Alles mag, als het maar leuk is en veel geld oplevert'. Maar deze feeststemming is ook in het politieke midden van de republiek geheel vervlogen. Zelfs in het bedrijfsleven gelooft niemand er serieus in dat het land zich snel zal herstellen door de ingrijpende belastingverlaging die Westerwelle te pas en te onpas propageert. Westerwelle staat in de startblokken, het neoliberalisme zal aan de macht komen — maar eigenlijk heeft de kern van de samenleving dat inmiddels allang weer achter zich gelaten.

Dit is overigens geen ongebruikelijke ontwikkeling. Historici delen de moderne geschiedenis graag in naar data en perioden waarin regeringen elkaar hebben afgelost. Vanuit deze optiek luiden nieuwe coalities steeds een nieuw maatschappelijk en politiek tijdperk in. Bij nadere beschouwing moet men echter constateren dat nieuwe regeringscoalities steeds vooral een *afsluiting* van de voorafgaande maatschappelijke ontwikkeling vormen. Na de regeringsovername zien zij zich spoedig geconfronteerd met problemen waarop zij door hun vroegere politieke vorming en stellingname nauwelijks zijn voorbereid.

Dit was al het geval bij de regeringswisseling in 1969. Het vaak aangehaalde 'moderne Duitsland' is niet pas begonnen toen Willy Brandt zijn intrek nam in het Palais Schaumburg. De nieuwe liberale publieke opinie is al

in 1962 ontstaan en wel tijdens de protesten rond de Spiegel-affaire. In 1964/65 vonden in Duitsland verhitte discussies plaats over onderwijservormingen en de modernisering van de universiteiten. Het einde van de Hallstein-doctrine dateert uit 1967. Dat jaar werd bovendien gekenmerkt door een nieuwe planningseuforie,

Het ziet ernaar uit dat de Duitsers in september een regering kiezen waarvan ze qua inhoud, retoriek en leiders nu al de buik vol hebben

door grote keynesiaanse verwachtingen en de eerste belangrijke liberale hervormingen van het justitiële apparaat. Alle kernpunten van de sociaal-liberale gedachte waren dus al vóór 1969 in de samenleving aanwezig. Deze hebben Willy Brandt tot bondskanselier gemaakt en zijn niet pas door zijn regering ontstaan.

Integendeel, toen Brandt eenmaal bondskanselier was, vervloog de betovering van jarenzestigbegrippen zoals participatie, democratisering en hervorming razendsnel. In 1968 was bijna de helft van de Duitse kiezers een enthousiast voorstander van radicale hervormingen. In 1973 was hiervan nauwelijks een kwart overgebleven. Perioden met vermoeiende emancipatiebewegingen worden in veel gevallen nu eenmaal afgelost door een tijd van vermoeidheid, van een collectieve behoefte aan herstel. De sociaal-liberale gedachte had negen jaar voor het einde van de sociaal-liberale regeringscoalitie al afgedaan. De geestelijk-morele herbezinning van Helmut Kohl vond niet pas in 1982 plaats, met het aantreden van zijn regering, maar al in 1973. Dat was het jaar van de zogenoemde 'ommekeer', toen neoconservatieve ideeën de kop opstaken, toen de klassieke overheidsfuncties een ware renaissance beleefden en toen stabiliteit weer veel belangrijker werd gevonden dan veranderingen. Eerst kenterde dus de tijdgeest

en veranderde het maatschappelijke klimaat, de regeringswisseling in Bonn vormde alleen nog het slotakkoord.

Maar toen Helmut Kohl eenmaal bondskanselier was geworden betekende dit voor de politieke cultuur in Duitsland geenszins een terugkeer naar de waarden en deugden van weleer. Integendeel, de jaren tachtig werden de mooiste bloeiperiode van het rood-groene gedachtengoed. In dit decennium werden in het land kilometerslange fietspaden aangelegd, werden er nog zorgeloze multiculturele wijkfeesten gevierd en werd er gedemonstreerd voor de vrede en tegen milieuvervuiling of door de overheid gestuurde volksraadplegingen. In die tijd werden in tal van gemeenten en openbare instellingen voor het eerst grote aantallen ambtenaren voor emancipatiezaken en vrouwenzaken benoemd. Toen vervolgens de rood-groene coalitie, nota bene met een vertraging van acht jaar, in 1998 aan de macht kwam, was de maatschappelijke onderstroom van de jaren tachtig allang tot in de diepste poriën van de samenleving doorgedrongen en had daarmee de belangrijkste kenmerken verloren die eerder nog voor zoveel polarisatie hadden gezorgd. Hoe is anders te verklaren dat nu uit een traditioneel uiterst conservatieve, uitgesproken patriarchale partij de eerste vrouwelijke kandidaat voor het bondskanselierschap naar voren komt? Kortom: toen de rood-groene coalitie haar plaats in de centrale regering innam, was haar inmiddels gedomesticeerde sociaal-culturele project al in grote mate gerealiseerd. Dus werden de coalitiepartijen al snel met problemen en taken geconfronteerd waarop ze van huis uit absoluut niet waren voorbereid.

BINDENDE WAARDEN

Nu staat er dus een machtswisseling naar 'zwartgeel' voor de deur, een kabinet van CDU en FDP. En we zullen er wederom getuige van zijn dat er een coalitie gaat regeren, waarvan het politieke mantra niet op toekomstige ontwikkelingen is gericht, maar teert op ervaringen uit het verle-

den. Uiteraard zal het zwart-gele verbond in de komende maanden meer concurrentie, een grotere marktdynamiek, meer eigen verantwoordelijkheid, privatisering en terugdringing van overheidstaken in het vooruitzicht stellen. En de economische elite zal de hoop koesteren dat ook de laatste reguleringsmodellen zullen worden afgeschaft, dat de spelers uit het bedrijfsleven nu eindelijk zonder enige beperking te werk kunnen gaan. Onder wereldburgers is een merkwaardig trotskistisch principe ineens weer helemaal in: hervormingen als permanente verandering.

Maar zo ver zal het niet komen. De klassieke conservatieven hadden tegenover de vaak onrealistische vooruitgangsdogma's van de liberalen, die inmiddels ook in de CDU domineren, steeds het voordeel van hun nuchtere antropologische zienswijze. Helmut Kohl heeft deze visie op de mens in zijn vorig jaar gepubliceerde autobiografie scherp geformuleerd: burgers laten zich niet steeds weer tot nieuwe hervormingsacties aansporen, ze willen ook wel eens uitrusten en ongestoord van de vruchten van hun werk genieten. De Duitsers zijn de afgelopen jaren in menig opzicht veranderd. Ze hebben vreemde talen geleerd, spijkeren zichzelf op communicatietechnisch gebied voortdurend bij, ze zorgen voor private ouderdomsvoorzieningen, bouwen eigen vermogen op, enzovoort. Maar inmiddels zijn ze de van hogerhand opgelegde plicht tot veranderen behoorlijk beu. Begrippen als 'eigen bijdrage' of 'eigen verantwoordelijkheid' worden door hen niet meer als een oproep tot bevrijding opgevat, maar eerder als een bedreiging ervaren.

Men kan de mentaliteitsverandering ook aan de hand van economische categorieën karakteriseren. Moderne Europese samenlevingen hebben natuurlijk volstrekt geen gebrek aan concurrentie, markten, vrijheden, individualisering, autonomie en mogelijkheden. Het is allemaal in overvloed voorhanden. Wat echter een schaars goed is geworden, als gevolg van overproductie van veranderingen in de neoliberale periode, zijn bindende waarden. Er is een toenemend gebrek aan cohesie, zingeving, doelen, oriëntering,

normen, betrokkenheid, verbondenheid, stabiliserende structuren, intacte en functionerende instellingen. De vraag naar deze veel te schaarse goederen zal in de komende jaren explosief toenemen. Maar het liberalisme van Westervelle en Merkel heeft hiervoor geen concepten paraat. In de toekomst zal steeds duidelijker blijken hoe destructief de gevolgen van de veranderingswoede zullen zijn, welke destructieve krachten door een gedereguleerd kapitalisme worden ontketend en hoe sterk de nu nog dragende fundamenten van een democratische samenleving zullen afbrokkelen. De tweedeling van kansen en inkomens in de kennismaatschappij zal steeds sterker worden en het vertrouwen binnen de verschillende maatschappelijke groepen geleidelijk ondermijnen.

Hierdoor zal de behoefte aan sociaal-regulatieve ideeën en instrumenten voor sociale integratie weer toenemen. Het is niet ondenkbaar dat er in positieve zin een herontdekking zal plaatsvinden van de staat als waarborger van maatschappelijke harmonie en vrijheid, als interveniërend, handelend orgaan van een doelgerichte collectieve wilsvorming; een herontdekking ook van het democratische primaat van

*De vraag naar veel te schaars
geworden bindende waarden zal
de komende jaren explosief
toenemen. Maar 'zwart-geel' heeft
hiervoor geen concepten paraat*

63

de staatsburger boven een uitsluitend door elites gestuurde economie. Er zal worden gedebatteerd over integratieve actie- en organisatie modellen en over een herstructurering van het politieke bewustzijn, waarin participatie en betrokkenheid een veel grotere rol spelen. Maar hierop zijn de vermoedelijke toekomstige regeerders na de herfst van 2005 absoluut niet voorbereid.

Westerwelle, maar ook Koch en Rüttgers en al die andere vertegenwoordigers van de christen-democratische partij-elite, zijn politiek opgegroeid in de lentestemming van het neoliberalisme van de jaren tachtig van de vorige eeuw. Daarom ontbreekt het hun ten enen male aan 'sensoren' voor de problemen van een tot desintegratie leidend liberalisme in zijn nadagen.

En zo kan een zwart-gele coalitie aan de macht al spoedig in moeilijkheden raken, zoals eerder de rood-groene coalitie overkwam. Zwart-geel zal met een sociale problematiek worden geconfronteerd waarop niet was gerekend. Een burgerlijke regeringscoalitie zal allereerst waarschijnlijk al die kiezers uit de onderste lagen van de samenleving verliezen die in de afgelopen tweeënehalf jaar naar haar zijn overgelopen. Deze lagere klassen verwachten namelijk van een christen-democratische bondskanselier materiële voordelen en meer sociale erkenning; geen van beide zullen hun in de kennismaatschappij onder centrum-rechtse leiding ten deel

vallen. Maar ook de economische elitegroepen zullen zonder twijfel in ernstige mate worden teleurgesteld. De economische elite heeft in de laatste jaren steeds minder begrip gekregen voor de knelpunten, de stroefheid en de complexiteit van politieke processen. Men is ongeduldig, eist meer tempo, stringentie, duidelijke taal, een sluitend concept en snelle resultaten. Niets hiervan zal worden gerealiseerd, met name niet door de grote, heterogene christelijke volkspartij.

Zo krijgt de regering behalve met gefrustreerde kiezers uit de lagere klassen ook nog eens te maken met een teleurgestelde burgerlijke elite. Mogelijkerwijs zullen zij, op hun beurt, afscheid nemen van hun langdurige Duitse traditie van vrijwel vanzelfsprekende steun aan de CDU en de FDP. Wanneer er zo vaak afscheid moet worden genomen is het zeer wel mogelijk dat de sfeer in de Duitse republiek al snel een stuk onbehaaglijker en grimmiger zal worden.

De kenniseconomie is overal

Er wordt wel beweerd dat in de kenniseconomie die Nederland anno 2005 is, de industrie geen rol van betekenis meer speelt. Het tegendeel is waar, aldus Ben Dankbaar. Om onze werkgelegenheid en export op peil te houden, moet de maakindustrie voor Nederland behouden blijven. Dat is niet alleen wenselijk, maar ook mogelijk: 'Aan efficiënt, maar degelijk gemaakte, eenvoudige producten valt in Nederland nog steeds een goede boterham te verdienen.' Noodzakelijk is wel dat het innovatiebeleid én het onderwijsbeleid op de schop gaan.

BEN DANKBAAR

Hoe moet de sociaal-democratie zich opstellen tegenover de veranderingen die zich — nationaal en internationaal — in de economie aftekenen? Wat is de betekenis van een begrip als kenniseconomie? Wat is de visie van sociaal-democraten op innovatie- en technologiebeleid aan het begin van de 21^{ste} eeuw? Ten behoeve van het debat dat over deze vragen in en rond de PvdA gevoerd zou moeten worden, bespreek ik in het eerste deel van dit artikel wat wel en niet onder kenniseconomie moet worden verstaan. Vervolgens formuleer ik een aantal aanbevelingen voor het te voeren innovatiebeleid en voor een sociaal-democratische onderwijspolitiek. Afsluitend benoem ik een aantal dilemma's

Over de auteur Ben Dankbaar is hoogleraar bedrijfskunde aan de Radboud Universiteit Nijmegen en voorzitter van de PvdA-afdeling Nijmegen

Noten zie pagina 74

waarvoor de sociaal-democratie zich met betrekking tot de kenniseconomie geplaatst ziet.¹

De discussies over kenniseconomie en innovatie vinden plaats tegen de achtergrond van een verschuiving van het zwaartepunt in de wereldeconomie naar Zuid- en Oost-Azië. India en China in het bijzonder zullen zich de komende tijd ontwikkelen als economische grootmachten. En dat niet alleen op grond van zogenaamd laagwaardige activiteiten in de massaproductie. Nu al is zichtbaar dat wetenschappers en onderzoekers uit China, India en omliggende landen als Korea en Singapore een belangrijke rol zullen gaan spelen in biotechnologie en nanotechnologie.

Bedrijven uit rijke industrielanden als het onze worden geconfronteerd met nieuwe spelers, nieuwe concurrentie, uit landen met soms sterk van het onze afwijkende politieke systemen. Een land als Nederland — evenals de gehele

Europese Unie — kan zijn welvaart alleen handhaven wanneer het in staat blijft om zelf voldoende goederen en diensten te exporteren. Die moeten dan óf laag in prijs zijn, óf zo uniek dat ze nog nergens anders gemaakt en aangeboden worden, óf anderszins aantrekkelijk. Dat maakt het noodzakelijk voor bedrijven in ons deel van de wereld om voortdurend te innoveren.

KENNISWERKERSPROLETARIAAT

Wat is de kenniseconomie eigenlijk? Laten we met het belangrijkste beginnen: de kenniseconomie is gewoon een kapitalistische economie met alle hebbelijkheden en onhebbelijkheden van dien. Ook in de kenniseconomie hebben we te maken met voor het kapitalisme kenmerkende verschijnselen als sterke dynamiek, innovatie, ondernemerschap, conjunctuurbewegingen, speculatie, crises, werkloosheid, armoede, uitbuiting, private toe-eigening van winsten en pogingen om kosten en verliezen door de gemeenschap te laten dragen. Voor sociaal-democraten is dat een belangrijke vaststelling, omdat het betekent dat hun fundamentele missie niet verandert: zorgen dat iedere burger ondanks alle dynamiek en uitwassen van het kapitalisme een fatsoenlijk bestaan kan leiden.

66 Wat is er nu specifiek aan dit type kapitalistische economie? Wanneer we naar Nederland en andere ontwikkelde landen kijken, dan is het meest opvallende verschil met pakweg vijftig jaar geleden dat er relatief veel werknemers zijn met een hoge opleiding en relatief veel banen waarin een hoge opleiding nuttig is. Het gemiddelde opleidingsniveau van de werkende bevolking is sterk gestegen en de structuur van de werkgelegenheid is veranderd. Vooral het aandeel van banen waarvoor een HBO-opleiding of universitaire opleiding gevraagd wordt, is behoorlijk toegenomen. De kenniseconomie is zo gezien een economie waarin veel werkers kenniswerkers zijn: mensen die in hun werk zelfstandig kennis toepassen, kennis overdragen en kennis produceren. Vroeger waren er minder hoogopgeleiden en ze waren ook dikwijls niet

als werknemer werkzaam, maar als 'professionals' in zogenoemde vrije beroepen: als arts, advocaat of notaris bijvoorbeeld. Veel hoogopgeleiden werkten in een non-profit omgeving als het onderwijs, ziekenhuizen, kerkelijke instellingen. Het werk had een hoge maatschappelijke status en werd gekenmerkt door een grote mate van zelfsturing.

De toename van het aantal hoogopgeleiden heeft geleid tot veel beschouwingen over veranderingen in de aard van het werk en de arbeidsverhoudingen. In moderne studies over arbeid wordt betoogd dat zelfsturing, creativiteit, autonomie en flexibiliteit in betekenis toenemen. Werkgevers moeten hun kenniswerkers de ruimte geven om als professionals te handelen, want alleen op die manier kan er optimaal van hun kennis worden geprofiteerd.² Eenzelfde soort redenering wordt overigens ook voor mensen met een minder hoge opleiding gevolgd. Van alle werkers wordt in bedrijven en instellingen meer dan vroeger initiatief, klantgerichtheid en zelfsturing verwacht. Je zou kunnen spreken van een algemene 'professionalisering' van het werk, waarbij eigenlijk alle werkers als kenniswerkers worden behandeld.

Professionalisering is echter niet meer wat het geweest is. Hoger opgeleiden zijn nu heel gewoon geworden en hun werk heeft ook niet meer de bijzondere status van vroeger. Er zitten nog steeds elementen van zelfsturing in, maar werkgevers willen weten wat het oplevert en zoeken naar mogelijkheden om de productiviteit zichtbaar en meetbaar te maken. Meer dan vroeger hebben kenniswerkers te maken met de wetten van concurrentie op de markt.³ Kenniswerkers krijgen te maken met toenemende routinisering, nauwkeurig voorgeschreven en door de computer ondersteunde en aangestuurde werkzaamheden, nauwkeurige controle op productiviteit en tijdsbesteding. Beloning vindt plaats op basis van kwantitatieve normen en slechts zelden op basis van kwaliteit, die immers moeilijk te meten is. Een kenniseconomie, zou men dan ook kunnen zeggen, is een economie waarin kenniswerkers gewone werkers

zijn, die niet anders dan andere werkers worden behandeld. De nieuwe professionals worden ook gewoon ontslagen en soms min of meer gedwongen tot een bestaan als 'zelfstandige zonder personeel', wat niet zelden neer komt op verregaande zelfuitbuiting en het volledig wegvallen van de gezonde grenzen tussen werk en privé-leven.

Ondanks deze tendensen tot 'proletarisering' van de kenniswerkers wordt het model van de professional bij voortduring gebruikt om de sociale zekerheid van werknemers ter discussie te stellen. Er wordt in toenemende mate van hen verwacht dat ze kunnen omgaan met onzekerheid, hun leven en werk zelfstandig plannen, zich verzekeren tegen inkomensverlies door ziekte, de opleiding van hun kinderen financieren en ook nog sparen voor hun pensioen. De professionals van vroeger konden dat altijd al, maar die hadden er ook het inkomen en de maatschappelijke positie voor. Het is zeer de vraag of werknemers, hoezeer zij ook als kenniswerkers functioneren, in dit opzicht als professionals behandeld moeten worden. Als werknemers hebben zij niet het inkomen, de status, de mogelijkheden en zekerheden van iemand met een vrij beroep. Sociaal-democraten zouden dan ook moeten blijven vasthouden aan het uitgangspunt dat aan alle werkers, of ze nu 'kenniswerkers' zijn of niet, een minimum aan sociale zekerheid moet worden geboden. Universele regelingen waar iedereen aan deelneemt, zowel de goed opgeleiden als de minder goed opgeleiden, zowel de minder verdienenden als de goed verdienenden, hebben de voorkeur, omdat zulke regelingen doorgaans goedkoper zijn en een betere basis bieden voor onderlinge solidariteit.

MAAKINDUSTRIE IN NIEUWE NICHES

In dezelfde periode waarin het opleidingsniveau van de bevolking steeg, is het aandeel van de industriële werkgelegenheid in de totale werkgelegenheid gedaald en dat van de dienstensector gestegen.⁴ Daarom wordt de kenniseconomie ook wel postindustriële economie of diensten-

economie genoemd. Daaruit mag echter niet, zoals vaak gebeurt, worden afgeleid dat banen in de 'nieuwe' dienstensector meer opleiding vereisen en in het algemeen aantrekkelijker zijn dan banen in de 'oude' industriële sector. Door alle automatisering is juist het werk in de industrie sterk van karakter veranderd. Werknemers zijn steeds meer bezig met het programmeren, bewaken en onderhouden van complexe installaties. Van ongeschoold werk is nauwelijks meer sprake. De banen met de laagste opleidingseisen worden tegenwoordig vooral in de dienstensector aangetroffen.

De aanduiding postindustriële economie of diensteneconomie is misleidend en kan aanleiding zijn voor een verwaarlozing van het belang van de industrie voor de kenniseconomie

Een tweede misverstand heeft betrekking op het feitelijk belang van de industrie voor de economie als geheel. Dat belang is veel groter dan vaak wordt gedacht. Een belangrijke oorzaak van de groei van de dienstensector is de uitbreiding en verzelfstandiging van dienstverlenende activiteiten die vroeger binnen de muren van industriële bedrijven werden uitgevoerd en toen dus tot de industriële arbeid werden gerekend. Vooral de commerciële dienstverleners (adviesbureaus, transportbedrijven, banken) zijn voor hun inkomen in belangrijke mate afhankelijk van industriële bedrijven. Wanneer we de dienstverlenende activiteiten die toelevoren aan de industrie optellen bij de industriële werkgelegenheid, blijkt meer dan de helft van de Nederlandse beroepsbevolking nog steeds in of voor de industrie te werken. De kenniseconomie is dus in veel opzichten een industriële economie. De aanduiding postindustriële economie of

diensteneconomie is misleidend en kan aanleiding zijn voor een verwaarlozing van het belang van de industrie voor de kenniseconomie.

De hierboven gekritiseerde opstelling treffen we ook aan in de discussie over *outsourcing* van werk naar landen waar lage lonen worden betaald. Daarbij wordt al gauw verondersteld dat productiewerk per definitie iets is voor mensen met een lage opleiding en lage lonen. Verplaatsing van al het productiewerk naar landen met lage lonen is in die opvatting niet erg, want wij kunnen ons dan richten op het 'creatieve' traject van onderzoek en ontwikkeling aan de ene kant en op marketing, reclame en merkenbeleid aan de andere kant. Dan gaat men echter voorbij aan de grote aantallen mensen die momenteel, zonder laaggeschoold te zijn, niet in research, ontwikkeling of marketing werkzaam zijn en dat ook in de toekomst niet zullen zijn. Alleen al om die reden zouden sociaal-democraten zich zorgen moeten maken over de verplaatsing van industrieel werk naar lage-lonenlanden.

Dat is echter niet het enige. Het maken van dingen en het ontwikkelen ervan horen zozeer bij elkaar dat verplaatsing van het één ook verplaatsing van het ander inhoudt (zoals bedrijven als Philips laten zien). De gedachte dat het creatieve werk hier blijft terwijl de rest naar een land met lage lonen verhuist, is dus een illusie. Bovendien blijft ook de research niet onvoorwaardelijk in Nederland. Het is enorm arrogant om te denken dat de mensen in de lage-lonenlanden niet vindingrijk zouden kunnen zijn en dat wij tot in lengte van dagen voor hen de nieuwe producten en technologieën zouden moeten verzinnen. Ook nu al wordt in landen als China, India, Korea en Singapore zeer geavanceerd wetenschappelijk onderzoek verricht. Het zal niet lang meer duren en dan beschikt men over voldoende eigen kennis en vindingen om in de eigen fabrieken eigen innovatieve producten te gaan maken.

De kenniseconomie is, met andere woorden, overal. Ook in die landen wordt in fabrieken met geavanceerde apparatuur gewerkt, ook in die

landen wordt flink geïnvesteerd in onderwijs en onderzoek — en ook in die landen wordt van de eenvoudige arbeider al verwacht dat hij of zij creatief meedenkt.

Wat betekent dat nu voor ons in Nederland? Moeten we de industriële productie compleet laten gaan, zoals een enkele onverstandige pro-

Het is enorm arrogant om te denken dat de mensen in de lage-lonenlanden niet vindingrijk zouden kunnen zijn en dat wij tot in lengte van dagen voor hen de nieuwe producten en technologieën zouden moeten verzinnen

fessor suggereert?⁵ Een belangrijke reden om dat niet te doen is dat we dan ook die goedkope spullen uit de lage-lonenlanden niet meer zouden kunnen kopen. Met de export van industriële goederen verdienen we de valuta waarmee we onze import kunnen betalen. De industrie is niet alleen van belang voor de werkgelegenheid, maar nog meer zelfs voor de export, die voor bijna 60% uit industriële goederen bestaat. Diensten beslaan slechts 21% van de export, ondanks alle verhalen over 'Nederland handelsland' en 'Nederland transportland'. De rest van de export bestaat uit grondstoffen, zoals aardgas (11%) en agrarische producten (10%). Diensten zijn nu eenmaal moeilijk te exporteren, omdat je ze niet op voorraad kunt maken. Wanneer Nederlandse dienstverlenende bedrijven in het buitenland actief zijn, creëren ze vooral dáár werkgelegenheid.

Het is dus van groot belang om de maakindustrie in Nederland te behouden. Daarvoor hebben we geen subsidies of handelsbeperkende maatregelen nodig. De verplaatsing van massaproductie naar lage-lonenlanden, vooral van

producten waarin nog relatief veel arbeidsuren zitten, is een natuurlijk gevolg van internationale handel. Wij kunnen ons beter specialiseren in de productie van goederen die in kleinere aantallen worden gemaakt of die om allerlei redenen hier relatief goedkoper of gewoon beter te maken zijn dan in lage-lonenlanden. Dat hoeven geen producten te zijn die men daar niet kan maken, want er is zoals gezegd weinig reden om aan te nemen dat men daar niet alles kan maken wat wij kunnen maken. Het kunnen innovatieve producten zijn, die nog nergens anders gemaakt worden, maar ook dat is niet noodzakelijk.

Voor internationale handel is het alleen van belang dat wij ze *relatief* beter, sneller of goedkoper kunnen maken dan de landen waarmee we handel drijven. Het hoeven ook niet allemaal hightech producten te zijn. Aan efficiënt, maar degelijk gemaakte, eenvoudige producten valt in Nederland nog steeds een goede boterham te verdienen. Het is ook een misverstand om te denken dat hightech producten alleen maar in bepaalde bedrijfstakken als de consumentenelektronica te vinden zijn. Staal, kunststoffen, geneesmiddelen, maar ook bloemen zijn in vele opzichten hightech. Al eeuwenlang verdient Nederland geld met de verwerking en verkoop van producten van een zeer geavanceerde agrarische sector. Er is geen enkele reden om aan te nemen dat er in die sector niet nog tal van mogelijkheden liggen om processen te verbeteren, producten te ontwikkelen en nieuwe exportmarkten te ontsluiten.

De Nederlandse industrie van de toekomst zal dan ook een sector zijn van permanente vernieuwing, die voortdurend nieuwe *niches* zoekt en creëert. Het is een sector die wel degelijk zelf nog dingen maakt, ook al zullen eenvoudige onderdelen dikwijls worden geïmporteerd. Het is een sector die producten aanbiedt in samenhang met ondersteunende diensten, bijvoorbeeld fraai kantoormeubilair in combinatie met adviezen voor de effectieve inrichting van kantoren op basis van inzichten in de arbeidsorganisatie. In ons land zijn de dominante grote industriële ondernemingen druk bezig de mas-

saproductie naar goedkopere oorden te verplaatsen. Om daar tegenwicht aan te bieden en de productiecapaciteit te bewaren die noodzakelijk is om hier ook op lange termijn ontwikkeling en research te behouden, is een beleid nodig dat de voorwaarden schept waaronder grote aantallen nieuwe industriële bedrijven tot ontwikkeling kunnen komen.

Men zou dat een re-industrialisatiebeleid kunnen noemen, dat dezelfde rol voor de kenniseconomie moet spelen als het industrialisatiebeleid na de Tweede Wereldoorlog voor de traditionele industrie deed.

OVERHEID EN ONDERNEMERS

Er wordt tegenwoordig weer veel gesproken over innovatiebeleid door de overheid. In 2003 verscheen een beleidsnota en onder de huidige regering is een Innovatieplatform opgericht dat beleidsmaatregelen ter bevordering van innovatie moet initiëren. Het innovatiebeleid valt onder de verantwoordelijkheid van het Ministerie van Economische Zaken en richt zich op de particuliere sector. In feite richt het innovatiebeleid zich bijna nooit direct op innoveren, want dat is en blijft een zaak van ondernemers en ondernemerschap. De overheid kan, mag en wil ondernemers niet sturen, maar hoopt dat ze actief zullen zijn in het realiseren van 'nieuwe combinaties' (de definitie die Schumpeter gaf van innovaties) en probeert de voorwaarden te creëren waaronder ondernemers actief worden.

Dat is niet zo eenvoudig, want er zijn geen simpele modellen die aangeven op welke knoppen je moet drukken om ondernemerschap te bevorderen. In het verleden is wel geprobeerd om op basis van projectvoorstellen subsidie te geven aan veelbelovende projecten ('picking winners'), maar er is een behoorlijk ambtelijk apparaat voor nodig om tot een goede beoordeling van de voorstellen te komen en dan nog is de kans groot dat de geselecteerde projecten mislukken, omdat de onzekerheid nu eenmaal groot is. Bovendien zijn dergelijke subsidies strijdig met de gedachte van eerlijke concur-

rentie. Daarom is vroeger ook wel gewerkt met zogenaamde 'indirect specifieke' ondersteuning: programma's die ondersteuning gaven aan alle bedrijven die van een nieuwe technologie, bijvoorbeeld micro-elektronica, gebruik maakten. Ook dergelijke programma's worden echter ontsierd door een forse papierwinkel en achteraf weet niemand of de bedrijven zonder subsidie niet ook in deze technologie hadden geïnvesteerd.

Aldus ontstaan sterke twijfels over het nut van dit soort subsidieprogramma's en van dure instellingen als Senter, waar honderden mensen bezig zijn met de administratie van die programma's. Een recent voorbeeld zijn de kennisvouchers die door het Innovatieplatform bij gebrek aan betere ideeën zijn gelanceerd. Bedrijven kunnen een aanvraag indienen voor een voucher ter waarde van € 7.500, waarmee ze dan ergens in de Nederlandse kennisinfrastructuur kennis kunnen gaan inkopen. Op die manier is een aanzienlijk bedrag versnipperd uitgedeeld, waarmee ook weer flink wat ambtenaren bezig zijn geweest. Bedrijven hebben het geld natuurlijk dankbaar in ontvangst genomen, maar de innovativiteitseffecten mogen worden betwijfeld. Het spreekt niet voor een ondernemer wanneer zijn bedrijf met een dergelijk minimaal bedrag plotseling in een hogere versnelling terecht kan komen. Dat had hij dan toch al veel eerder op eigen kracht kunnen doen.

70 De sociaal-democratie zou zich op het standpunt moeten stellen dat al dit soort subsidie-regelingen voor individuele bedrijven beter kunnen worden afgeschaft en het bijbehorende beoordelings- en uitkeringsapparaat opgeheven. In plaats daarvan zou de overheid zich moeten concentreren op die activiteiten die optimale voorwaarden scheppen voor innovatie en ondernemerschap. Het gaat dan niet om nieuwe activiteiten, maar om bestaand beleid dat met het oog op innovatie en kenniseconomie opnieuw moet worden doordacht. Het betreft de volgende beleidsterreinen:

> *Mededingingsbeleid.* Nederland begint daar mede onder druk van Europese regelgeving

eindelijk werk van te maken. Dat kan in nieuwe bureaucratie ontaarden, maar dat hoeft niet. Concurrentie is een belangrijke motor achter innovatie en moet bevorderd worden waar dat kan en zinvol is (d.w.z. waar innovatie daadwerkelijk door concurrentie wordt gestimuleerd).

> *Investeren in onderzoek en onderwijs.* De Nederlandse overheid zou meer moeten investeren in fundamenteel onderzoek aan universiteiten en instituten. Fundamenteel onderzoek is en blijft een belangrijke bron van ideeën voor radicale innovaties die nodig zijn om nieuwe markten te creëren en te veroveren. Fundamenteel onderzoek is ook nodig om het vermogen in stand te houden om innovaties en doorbraken die elders gerealiseerd worden, snel te begrijpen en over te nemen. Er zijn inmiddels allerlei instrumenten ontwikkeld (bijvoorbeeld in de vorm van de zogenaamde topinstituten) om dat onderzoek beter te richten op gebieden die ook voor het Nederlandse bedrijfsleven interessant zijn.

Investeren in fundamenteel onderzoek is echter niet genoeg. Tussen de resultaten van dat onderzoek en de ideeën waar bedrijven commercieel mee aan de gang kunnen, ligt nog een enorme kloof (misschien wel zo'n zes tot tien jaar onderzoek). Bedrijven zijn onder druk van mondiale concurrentie en een overmatige aandacht voor de korte termijn (aandeelhouderskapitalisme) veelal niet in staat deze kloof met eigen investeringen in *research & development* te overbruggen. Het is daarom noodzakelijk om naast en bovenop het fundamenteel onderzoek te investeren in toegepast onderzoek aan universiteiten, hogescholen en kennisinstellingen als TNO. Daarnaast moet de overheid meer investeren in onderwijs op alle niveaus. Daarbij kan meer rekening worden gehouden met de behoeften van het bedrijfsleven, waardoor sommige opleidingen minder en andere meer geld krijgen. In de volgende paragraaf komen we daarop terug.

> *'Backing the winners.'* Er moet een beleid worden ontwikkeld waarin aandacht wordt besteed aan de wensen en behoeften van die sectoren die al geruime tijd de Nederlandse economie

trekken. We noemen dat ‘backing the winners’.⁶ Dat is iets heel anders dan ‘picking winners’, waarover we hierboven spraken. Hier gaat het niet om het subsidiëren van individuele bedrijven, maar om aandacht voor de behoeften van sectoren als de chemie, de agro-industrie en de transportsector, die van groot belang zijn voor

Nodig is een re-industrialisatie-beleid dat dezelfde rol voor de kenniseconomie speelt als het industrialisatiebeleid na de Tweede Wereldoorlog deed voor de traditionele industrie

de werkgelegenheid, die in staat zijn tot innovatie, maar die weinig aandacht krijgen omdat ze er nu eenmaal al zijn. Er is behoefte aan een meer expliciet samenhangend en op innovatie gericht beleid voor belangrijke sectoren, gericht op investeringen in fysieke infrastructuur, opleidingen en onderzoekinstellingen.

> *Stimuleren van ondernemerschap.* Het betreft hier alle maatregelen die het oprichten van ondernemingen eenvoudiger maken en vooral kleine en middelgrote ondernemingen zo veel mogelijk bewegingsvrijheid geven. Er is ruimte voor instrumenten als het technostartersfonds, waarmee startende ondernemers financiering kunnen krijgen zolang er in Nederland onvoldoende risicokapitaal voorhanden is. Ook de regionale ontwikkelingsmaatschappijen kunnen hierbij een rol spelen. Zij hebben meestal meer zicht op het lokale bedrijfsleven dan het Ministerie in Den Haag. Maar de kapitaalmarkt is misschien niet eens de belangrijkste bottleneck. Regelingen met betrekking tot het in dienst nemen en ontslaan van personeel belemmeren momenteel de groei van kleine ondernemingen. Ook de wijze waarop wij in Nederland met fail-

lissementen omgaan, is niet bevorderlijk voor ondernemerschap. Wie eenmaal faalt, kan nauwelijks rekenen op een tweede kans.

> *Een publiek innovatiebeleid*, d.w.z. een beleid dat zich expliciet richt op die terreinen waarop de overheid algemeen aanvaarde taken en verantwoordelijkheden heeft en waarvan zij ook inhoudelijke kennis bezit. Het betreft gebieden als energievoorziening, milieu, waterbeheer, gezondheidszorg, defensie en verkeer. In het huidige innovatiebeleid blijven die terreinen goeddeels buiten beschouwing, omdat ze tot de competentie van andere ministeries dan dat van Economische Zaken behoren. Terwijl EZ een innovatiebeleid voert dat zich niet echt op innovatie kán richten, omdat innovatie in de particuliere sector nu eenmaal een zaak is van ondernemerschap, blijven al die terreinen buiten beeld waarop de overheid (in interactie met ondernemers) wel degelijk een eigen rol te vervullen heeft: als opdrachtgever, als regelgever, als kenner van de materie en als mogelijke afnemer. De minister-president zou een dergelijk beleid moeten coördineren om competentiestrijd tussen de verschillende vakministeries te beslechten.

KEUZES IN HET ONDERWIJS

Sociaal-democraten hebben altijd veel aandacht gehad voor onderwijs, omdat onderwijs mensen in staat stelt zich te ontplooiën, hen mondig maakt en hun deelname aan de democratie bevordert. De toegankelijkheid van het onderwijs vormt de basis voor een samenleving waarin iedereen kansen krijgt om naar vermogen aan de samenleving bij te dragen. Of je veel kunt leren moet niet afhangen van het inkomen van je ouders, maar van je eigen inzet en intelligentie.

Desondanks hebben ook sociaal-democraten in de afgelopen decennia een beleid gesteund van aanhoudende bezuinigingen (of nullijnen bij stijgende aantallen scholieren) en ontregelende hervormingen in het onderwijs.⁷ De routinisering en deprofessionalisering van het werk van hogeropgeleiden, waarover we hierbo-

ven spraken, wordt bevorderd door verschraling en kwaliteitsverlies in het hoger onderwijs. De 'kenniseconomie' vraagt op dit moment blijkbaar niet om meer, maar het is zeer de vraag of wij ons daar met het oog op de toekomst bij moeten neerleggen. In het HAVO en vwo zijn nieuwe onderwijsvormen ingevoerd die studenten zelfsturend moeten maken, maar die gepaard gaan met steeds minder kennisoverdracht — terwijl scholieren die sociaal minder vaardig zijn, buiten de boot dreigen te vallen.

In het VMBO en MBO worden scholieren die zouden willen uitblinken in praktische vaardigheden geconfronteerd met onhaalbare eisen op het gebied van algemene vorming. Schaalvergroting heeft daar geleid tot zeer grote instellingen, hetgeen slechts weinig besparingen maar wel nieuwe bureaucratie en onoverzichtelijkheid heeft opgeleverd. In het gehele onderwijssysteem is de waardering voor prestaties afgenomen. Uitblinken met goede cijfers wordt niet beloond. Dat heeft zich zelfs al voortgezet in het bedrijfsleven, waar personeelsafdelingen bij sollicitaties niet of nauwelijks vragen naar cijferlijsten en andere tekenen van inzet en prestatiegerichtheid.

Al deze ontwikkelingen zijn niet uitsluitend het gevolg van bezuinigingen, maar het is wel zeker dat ze alleen te keren zijn door een zeer krachtige verruiming van de middelen voor het onderwijs en door meer erkenning voor de inzet van leerkrachten.

In de kenniseconomie zijn niet alleen wetenschap en economie nauw met elkaar verweven, maar ook onderwijs en economie. Dat heeft implicaties voor het onderwijsbeleid, die nog onvoldoende worden onderkend. Om te beginnen zou er veel meer aandacht moeten worden besteed aan leren op latere leeftijd, dikwijls gemotiveerd door de eisen die het werk stelt. Er wordt al heel lang gesproken over de noodzaak van permanent leren. Het initieel onderwijs (het onderwijs in de eerste levensfase, voordat men begint met werken om in het eigen levensonderhoud te voorzien) is niet meer voldoende om een leven lang op

te teren. Men zal met enige regelmaat moeten terugkeren in het onderwijssysteem voor bijscholing, omscholing en verdere ontwikkeling. Toch proberen we nog steeds om jongeren zo lang mogelijk vast te houden binnen het initiële onderwijs. Onderwijsinstellingen worden gefinancierd op basis van het aantal diploma's

In de kenniseconomie zijn niet alleen wetenschap en economie nauw met elkaar verweven, maar ook onderwijs en economie. Dat heeft implicaties voor het onderwijsbeleid, die nog onvoldoende worden onderkend

dat zij afgeven: hoe meer, hoe beter. Er worden zelfs targets geformuleerd voor het percentage van 'jaargangen' jongeren dat al in de initiële onderwijsfase hoger onderwijs moet hebben gevolgd. Het is zeer de vraag of dat verstandig is. Zeker als er ook nog minder middelen per student beschikbaar zijn, kunnen die targets alleen worden gehaald door de eisen die aan studenten gesteld worden, te verlagen. Als we het permanent leren serieus willen nemen, moeten we de eisen die aan studenten worden gesteld op peil houden, mensen eventueel eerder laten uitstromen en veel meer tijd en geld steken in vervolgopleidingen op latere leeftijd.

Interactie tussen economie en onderwijs kan ook betekenen dat er vooral wordt geïnvesteerd in opleidingen waar behoefte aan bestaat. Het is bijvoorbeeld denkbaar dat voor sommige universitaire masteropleidingen het aantal studieplaatsen waarvoor studiefinanciering beschikbaar is, wordt gelimiteerd. De opleiding kan uit de geïnteresseerden de besten selecteren. Wie buiten de selectie valt en toch dat vak wil studeren kan meedoen tegen betaling van

de kostprijs. Een dergelijke aanpak heeft meteen tot voordeel dat hoge cijfers en studieprestaties weer waarde krijgen. Interactie tussen onderwijs en bedrijven is van groot belang in het vmbo en mbo. Bedrijven die meedoen zouden daarvoor moeten worden beloond in plaats van dat ze er geld op toeleggen. In het hbo zou de ontwikkeling van onderzoeksactiviteiten in het kader van het onderwijs nadrukkelijk in samenwerking met en in opdracht van het midden- en kleinbedrijf moeten plaatsvinden.

In de kenniseconomie betekent meer investeren in onderwijs dus niet dat er ongericht steeds meer geld naar onderwijs gaat. Er zullen soms moeilijke keuzes moeten worden gemaakt. Als er een groot tekort is aan vaklieden, dan moeten bijvoorbeeld de vakopleidingen aantrekkelijk worden gemaakt, desnoods ten koste van masteropleidingen aan universiteiten.

SOCIAAL-DEMOCRATISCHE DILEMMA'S

In het voorgaande heb ik gepleit voor de volgende zwaartepunten in het beleid met betrekking tot innovatie en kenniseconomie:

- > investeer meer in onderzoek aan universiteiten en hogescholen en zorg waar mogelijk voor interactie met het bedrijfsleven;
- > schaf innovatieprogramma's die subsidies geven aan individuele bedrijven af;
- > ontwikkel een samenhangend innovatiebeleid voor de publieke taken op het gebied van milieu, verkeer, energie, gezondheid, defensie, etc. en geef de minister-president een duidelijke, coördinerende rol;
- > ontwikkel in overleg met betrokkenen een sectorbeleid, dat de succesvolle sectoren van de Nederlandse economie de ondersteuning (infrastructuur, onderwijs en onderzoek) geeft die ze verdienen;
- > ontwikkel een re-industrialisatiebeleid gericht op vernieuwing van de industrie met nadruk op ondernemerschap;
- > investeer meer in onderwijs op alle niveaus, in samenwerking met de eisen van de economie.

Beleidsontwikkeling langs deze lijnen zal niet altijd meevallen. Sociaal-democraten worden met verschillende dilemma's geconfronteerd. In de eerste plaats staat de noodzaak van structuurverandering, innovatie en ondernemerschap in een aantal opzichten op gespannen voet met de verworvenheden van de sociale zekerheid — een spanning die alleen maar versterkt wordt door de internationalisering van de economie en de toestroom van migranten. Sociaal-democraten moeten naar mogelijkheden zoeken om sociale zekerheid een nieuwe betekenis te geven temidden van alle dynamiek.⁸ Versoepeling van het ontslagrecht bijvoorbeeld in ruil voor gegarandeerde ontslagpremies die oplopen met het aantal dienstjaren.

In de tweede plaats bestaat er een spanning tussen de wens om maatschappelijke problemen aan te pakken via centrale regelgeving en de noodzaak om complexe problemen decentraal op te lossen. Sociaal-democraten zouden wegen moeten vinden om mensen de ruimte te geven problemen zelf en lokaal op te lossen zonder dat daardoor grote ongelijkheid ontstaat en sociaal zwakken buiten de boot vallen.

In de derde plaats is er de spanning tussen de wens om mondige, professionele en ondernemende werknemers een centrale plaats te geven in de onderneming en de druk om de macht van aandeelhouders te vergroten en veel aandacht te schenken aan de korte-termijnrendementen voor beleggers. Sociaal-democraten pleiten voor een 'stakeholderkapitalisme', waarin investeren in medewerkers en in groei op lange termijn centraal staan.

En ten slotte is er de spanning tussen de vereisten om mee te kunnen doen in de kenniseconomie en de beperkte werk- en leervermogens van een deel van de bevolking. Sociaal-democraten zijn allergisch voor processen van uitsluiting, of dat nu gebeurt op basis van eigendom, opleiding, intelligentie of creativiteit. Ze zijn ervan overtuigd dat de kenniseconomie in Nederland eigenlijk alleen maar van de grond kan komen wanneer hij sociaal en democratisch is.

Noten

- 1 Deze bijdrage is gebaseerd op een artikel dat de auteur op verzoek van de wbs heeft geschreven voor het Innovatieplatform in het kader van een project waarin alle politieke partijen uitgenodigd worden een visie op de kenniseconomie te presenteren op basis van hun eigen ideologie. De auteur is dankbaar voor suggesties en commentaren van Kris Douma, Trude Maas, Frans Becker en Paul Kalma, die uiteraard niet verantwoordelijk zijn voor het eindresultaat.
- 2 Appelbaum, Eileen, Thomas Bailey, Peter Berg & Arne L. Kalleberg (2000), *Manufacturing Advantage. Why High-Performance Work Systems Pay Off*, Ithaca NY: Cornell University Press;
- 3 Dankbaar, Ben (2004), Dertig jaar politieke economie van arbeid en organisatie. Of: het gelijk van Harry Braverman, *Tijdschrift voor Politieke Economie*, Jg. 26:2, pp. 61-96.
- 4 Nooij, Michiel de & Joost Poort (2004), *Trends in de industrie* 2004, SEO, Amsterdam
- 5 Den Butter, Frank A.G. (2004), Wees innovatief in de handel, *NRC Handelsblad*, 2 augustus, p.7
- 6 AWT (2003), Backing winners. *Van generiek technologiebeleid naar actief innovatiebeleid* (AWT-advies nr. 53), Den Haag
- 7 Meijnen, Wim (1998), Een pleidooi voor behoedzaamheid. De gevolgen van de modernisering van het curriculum voor leerlingen uit achterstandssituaties, *wbs Jaarboek 1998*
- 8 Hemerijck, Anton (2003), Waarom we een nieuwe verzorgingsstaat nodig hebben, *SEO* 2003: 11/12

Van smalle marges tot brede lanen

Het belang van linkse samenwerking

Nu de peilingen uitwijzen dat de populariteit van Balkenende-II tot grote diepten is gezakt, klinkt de oproep tot nauwe samenwerking ‘op links’ krachtiger dan voorheen. Remko van Broekhoven sluit zich aan bij dit geluid. Hij pleit voor niets minder dan een radicale ‘Doorbraak’, ‘... een alternatief voor een maatschappijmodel dat simpelweg niet de maat van mens en milieu respecteert, een antwoord op elites die zich toeëigenen wat ze de rest ontzeggen, een uitweg uit onze eigen bekrompenheid en egoïsme.’

REMKO VAN BROEKHOVEN

Voor de vierde keer in zijn leven probeerde Salvador Allende zich in 1970 te laten verkiezen tot president van Chili. Zijn tegenstander: de christen-democraat Frei, die de steun genoot van Chili's rijken, de middenklasse en niet te vergeten de vs. Een van de christen-democratische leuzen luidde: ‘Onder Frei krijgen de armen te eten’. De linkse alliantie rond Allende antwoordde: ‘Onder Allende zullen er geen armen meer zijn’. Drie jaar lang mocht de ditmaal succesvolle socialist proberen om deze en andere revolutionaire pretenties te realiseren. Toen beëindigde een staatsgreep het ongehoorde experiment dat

Over de auteur Remko van Broekhoven is politicoloog.

Hij werkt aan een boek over de sociale samenleving als alternatief voor fundamentalisme en neoliberale globalisering

Noten zie pagina 80

marxisme, democratie en geweldloosheid had trachten te verenigen. En alsnog leek Allendes geestverwant Joop den Uyl gelijk te krijgen, met de nadruk die hij in datzelfde jaar 1970 legde op ‘de smalle marge van democratische politiek’.¹

Onder Pinochet zouden de armen niet alleen vertrouwd weinig te eten hebben, ze hadden nu ook niets meer te zeggen. Drieduizend Chilenen werden vermoord, miljoenen anderen kregen een dictatoriaal dieet voorgeschreven van lage lonen, hoge winsten en veel, heel veel repressie. Dat alles is een tragedie op zichzelf, die bovendien gedeeltelijk het gevolg was van linkse overmoed en onenigheid.

In dit artikel draait het om de wijze waarop in Nederland aan het begin van de 21^e eeuw een evenwicht te vinden valt tussen stappen en sprong, matiging en radicaliteit, hervorming en — jawel — revolutie. Het is een pleidooi voor

een alternatief akkoord van de drie linkse partijen, gedragen door een buitenparlementaire beweging en binnen bereik gebracht door de vele kiezers die nu nog zweven, thuisblijven of tegen hun eigen gevoel in op rechts zijn beland.

PROBLEMEN

Maar laten we voordat we voluit en met open ogen aan het dromen slaan, eerst stilstaan bij de vraag waarom zo'n alternatief noodzakelijk is. Het antwoord: Nederland mag dan in al zijn vrijheid en rijkdom het Wassenaar van deze wereld zijn, het maakt deel uit van een mondiale maatschappij waarin bittere armoede voortbestaat, de natuur ten onder gaat en solidariteit gaandeweg verdwijnt. Problemen die ook hier door velen worden gevoeld en die op een dag voor iedereen onontkoombaar zullen blijken. Problemen, tot slot, die steeds sterker de vraag oproepen of ze wel oplosbaar zijn binnen de bestaande kaders. Met het huidige beleid van vrijemarktfundamentalisten en bekeerde socialisten lijken ze hoe dan ook niet te verdwijnen. In de confrontatie met tastbare crises is de schreeuwelijke overmacht van rechts slechts schijn.

76 Links op zijn beurt lijkt bevangen door een overmaat aan bescheidenheid die misschien begrijpelijk is na de maakbaarheidsfantasieën en totalitaire misbaksels van weleer, maar die absoluut ontoereikend blijft, willen we echt een betere samenleving realiseren. Dat is des te opmerkelijker nu uitgerekend de neoconservatieven rond Bush als revolutionaire idealisten opereren — of poseren — en in Nederland na Fortuyn vandaag Wilders zich aandient als de man met Een Radicaal Verhaal. En het is des te triester, omdat de tekortkomingen van *McWorld* en zijn Nederlandse filiaal in de richting wijzen van een stevige hervorming van of zelfs een uitweg uit het kapitalisme. De kunst is de alternatieven van links op elkaar af te stemmen, via een programma dat gedurfde dromen van gepaste stappen voorziet.

Het startpunt van zo'n alternatief akkoord van PvdA, SP en GroenLinks zou een gevoel van

urgentie dienen te zijn. Geen opiniepeiling-gestuurde zoektocht dus naar 'issues' waarop gemakkelijk 'gescoord' kan worden en al evenmin ingevroren standpunten die na maanden moeizaam onderhandelen als een lauw compromis worden opgediend, maar het besef dat links nooit zal regeren als het niet eerst tot eenheid komt en — veel belangrijker nog — het bewustzijn dat sommige problemen zó ernstig zijn dat hun aanpak prioriteit verdient boven wat verder nog van importantie is.

Nederland mag dan in al zijn vrijheid en rijkdom het Wassenaar van deze wereld zijn, het maakt deel uit van een mondiale maatschappij waarin bittere armoede voortbestaat, de natuur ten onder gaat en solidariteit verdwijnt

Ik onderscheid vijf fundamentele problemen: de vernietiging van het milieu, ofwel de natuurarmoede die de hele mensheid raakt; de absolute armoede waarin ruim een miljard wereldbewoners leeft; de relatieve armoede waarin honderdduizenden Nederlanders zich bevinden; de wijze waarop groepen mensen tegen elkaar worden opgezet om etnische en religieuze redenen; en de machteloosheid die zowel bestuurders als bestuurden uitstralen, geconfronteerd met globalisering. Vijf crises die niet alleen miljoenen individuen het leven zuur of zelfs stuk maken, maar die ook hele samenlevingen bedreigen, inclusief de onze.

BEGINSELEN

Wil je voorkomen dat je slechts marginale reparaties presenteert voor deze problemen, dan is een positieve en samenhangende visie vereist

op een sociale samenleving die in de bestaande wortelt, maar er ook voorbij reikt. Om met het beginselprogramma van GroenLinks te spreken: ‘een leefbaar milieu en herstel van het ecologisch evenwicht, in het besef dat natuurlijke hulpbronnen eindig zijn; een rechtvaardigere verdeling van macht, kennis, bezit, arbeid en inkomen, zowel in Nederland als op wereldschaal.’² We herkennen — in geamendeerde vorm — Den Uyls befaamde ‘spreiding van inkomen, kennis en macht’, een streven dat anno 2005 een grandioze *comeback* verdient, nu de ongelijkheid nationaal en mondiaal nog verscherpt is.

De SP bepleit in haar *Heel de mens* eveneens een ‘duurzame’ en ‘eerlijke delende’ maatschappij. Voor alle duidelijkheid benadrukt de partij in deze Kernvisie ook het essentiële verschil met een kapitalistisch ‘Brutopia’, evenals het feit dat uiteindelijk een mondiale aanpak geboden is: ‘Via internationale verdragen moet de wereldwijde wedloop om de goedkoopste arbeidskrachten en de “gunstigste” belastingtarieven worden beëindigd.’³

De PvdA ten slotte biedt in haar Beginselmanifest uit januari van dit jaar een eigen *update* van Den Uyls gedachtengoed waar ze spreekt over ‘het bieden van kansen, de spreiding van macht en inkomen en het investeren in kennis’. ‘Selectieve en duurzame groei’ en ‘een gemengde economische orde’ worden genoemd als alternatief voor een samenleving waarin ‘de lasten van onze economische groei worden afgewenteld op ontwikkelingslanden en toekomstige generaties’.⁴

Zou het te veel gevraagd zijn van de linkse drie om, met inachtneming van hun onderlinge verschillen, op basis van dergelijke overeenkomsten tot een gedeelde visie te komen op het Nederland dat ze samen dromen? Zo zouden zich de contouren aftekenen van een natie die binnen en buiten de eigen grenzen welvaart helpt herverdelen, haar economie duurzaam maakt en haar burgers inspireert tot gezamenlijke actie, wat ook hun afkomst of geloof mag zijn. Zo’n Nederland zou, veel beter dan het huidige, in staat zijn te antwoorden op de uitdagingen van deze eeuw (de eerder geschetste crises, maar

ook de noodzakelijke hervorming van de verzorgingsstaat of de opkomst van China en India als concurrerende economieën) — niet in de laatste plaats als we samenwerking zoeken met de miljoenen mensen in andere landen die evenzeer beseffen dat de sociale samenleving van de toekomst alleen *mondiaal* kan worden gerealiseerd.

VOORSTELLEN

Maar eerst zetten we stapjes binnen de afzienbare termijn van vier jaar. Ik doe enkele voorzetten, vanuit de meest recente verkiezingsprogramma’s van de drie partijen. Op het vlak van milieubehoud: invoering van de ecotax voor grootverbruikers en investering van de opbrengst ervan in milieuvriendelijke technologie. Op het vlak van internationale armoedebestrijding: verhoging van het budget voor ontwik-

Links lijkt bevangen door een overmaat aan bescheidenheid die misschien begrijpelijk is na de maakbaarheidsfantasieën en totalitaire misbaksels van weleer, maar die absoluut ontoereikend blijft, willen we echt een betere samenleving realiseren

kelingssamenwerking tot 1% van het Bruto Nationaal Product. Op het vlak van de herverdeling van inkomen in Nederland: een ‘kleptocraten-tax’ voor graaiers aan de top, verhoging van lage lonen zoals die bijvoorbeeld in de zorg worden betaald en invoering van een basisverzekering voor alle noodzakelijke gezondheidszorg, waarbij de premie met het inkomen stijgt. Op het vlak van de solidariteit: een even resolute aanpak van discriminatie als van terreur en een positief focus op de gezamenlijke aanpak van gezamen-

lijke problemen. En op het vlak van democratie: nu even geen cosmetische vernieuwingen, maar 'een alternatief dat de kiezer het besef geeft dat hij door te stemmen ook iets aan de machtsverhoudingen kan veranderen'.⁵

De progressieve kiezer is gebaat bij een uitweg uit het aloude dilemma: de keuze tussen een potentiële regeringspartij die beloften voor compromissen inruilt en een irrealistische principepartij die precies weet hoe het moet, maar dat alternatief nooit realiseert

Zo'n alternatief vertegenwoordigt een breuk met hetgeen achtereenvolgende kabinetten sinds 1977 hebben gepresteerd en vooral met wat Balkenende & co zo imposant impopulair heeft gemaakt. Het zal zeker tegenstand oproepen, veel meer nog dan Den Uyl destijds oogstte bij Wiegel, *De Telegraaf* en 'de mensen in het land'. Geen ramp, zolang polarisatie de communicatie met het gros van de bevolking maar niet verhindert. Wel dringt zich de vraag op wat eigenlijk het noodzakelijke verschil wordt met *Keerpunt 1972*, het gezamenlijke verkiezingsprogramma van PvdA, D66 en PPR uit 1972. Er zijn immers drieëndertig jaar verstreken waarin niet alleen Den Uyl, maar ook linkse leiders elders in de wereld hun tanden stukbeten op de weerbarstige werkelijkheid en waarin het falen van dwangmatig socialisme de deugden van een flinke dosis sociaal-liberalisme aan het licht heeft gebracht. Het klassieke linkse verhaal zal plaats moeten maken voor een radicaal maar modern alternatief: een dat een evenwicht vindt tussen markt en overheid, individualisme en

schaalvergroting, sociale verworvenheden en economische competitiviteit. Anders dan in 1972, bestaat nu in Nederland de kans dat een progressief programma het bijpassende kabinet krijgt. Want moest destijds met twee christendemocratische partijen worden samengewerkt en gold ook D66 als een van de linkse drie, anno 2005 ligt een onvervalst linkse meerderheid in het verschiet. Of niet?

KIEZERS

De recente campagne rond het referendum over de Europese Grondwet waarin links ouderwets verdeeld optrad, lijkt de uitzondering op een inmiddels ontstane regel: dat de drie linkse partijen aan dezelfde kant staan en zelfs samen optrekken. Ze heeft ten overvloede verduidelijkt dat er wezenlijke verschillen bestaan tussen met name SP en PvdA. Waarom dan zouden beide partijen met GroenLinks tot samenwerking komen en dat al vóór de verkiezingen?

Los van de eerder geschetste urgentie van bepaalde grote problemen of de kans om lang gekoesterde linkse idealen te realiseren, ligt er voor de drie partijen een electoraal belang. Een PvdA die opnieuw in zee moet met CDA, D66 of VVD zal een akkoord kunnen sluiten op details, maar dient progressieve prioriteiten eens te meer naar de verre toekomst te verwijzen. Het gevolg zal zijn dat menig linkse kiezer de volgende keer zijn stem maar weer als straf hanteert en overstapt naar GroenLinks of SP. Op hun beurt zullen deze twee partijen merken dat zij bij verkiezingen de PvdA wel stemmen afhandig kunnen maken, maar hiermee zelf geen regeringsmacht overeren. De progressieve kiezer is gebaat bij een uitweg uit het dilemma dat al decennia heerst: de keuze tussen een potentiële regeringspartij die beloften voor compromissen inruilt en een irrealistische principepartij die precies weet hoe het moet, maar dat alternatief nooit realiseert.

De niet per se 'linkse' maar wel progressieve kiezersgroep is groter dan ooit. In recente peilingen schommelen de drie linkse partijen samen steeds rond de zeventig zetels, onlangs stonden

zij zelfs voor het eerst op tachtig zetels. Gezien het feit dat ongeveer een derde van het electoraat permanent op drift is en 'zweeft', moet het mogelijk zijn een nog grotere virtuele meerderheid tot een echte te maken wanneer SP, GroenLinks en PvdA gezamenlijk de verkiezingen ingaan.

Zoals een spits slechts scoren kan dankzij de aanvoer die hij van achteruit of vanuit de flanken krijgt, zo zal links vanuit het Torentje slechts werkelijk zaken kunnen veranderen, wanneer het steun van buiten het Binnenhof ontvangt

Dat veronderstelt wel dat deze partijen een akkoord presenteren waarin ze zelfverzekerd uitgaan van de eigen visies en deze tegelijkertijd verbinden met de verwachtingen van grote groepen Nederlanders die zich helemaal niet als links beschouwen. Fortuyn heeft laten zien dat je zelfs vanuit het niets zesentwintig zetels veroveren kunt, dat je dit ook in 'gematigd' Nederland kunt doen met een radicale boodschap en dat emoties uiteindelijk voor veel kiezers de doorslag geven. Waarom zou links dan niet terugkeren naar zijn wortels en in de beste traditie van Domela Nieuwenhuis en Joop den Uyl hoofd én hart beroeren?

PROTEST

Er is natuurlijk, naast het inhoudelijke politieke verschil, één belangrijk onderscheid tussen een radicaal akkoord van links en de succesformule van Fortuyn. Hier spreken we over drie partijen die al jaren in het parlement zitten en die — vaak huns ondanks — deel zijn gaan uitmaken van het politieke establishment. Dat zal je niet

snel een proteststem opleveren van wie 'Den Haag' verafschuwt.

Het goede nieuws is dat die stem ook niet nodig is. De Doorbraak waar ik hier op doel, is geen nee-stem tegen 'de politiek', maar een positief protest dat beter gericht en in wezen ook op een gezonde manier radicaler is: een alternatief voor een maatschappijmodel dat simpelweg niet de maat van mens en milieu respecteert, een antwoord ook op elites die zich toeëigenen wat ze de rest ontzeggen, een uitweg, tot slot, uit onze eigen bekrompenheid en egoïsme. Ik ben ervan overtuigd dat velen die beschaamd zwegen of beschaafd maar zachtjes spraken in de gekte na de moorden op Fortuyn en Van Gogh, in plaats van er luidkeels en lukraak op los te kakelen zoals vele anderen, ditmaal bereid zijn hun stem te gebruiken. Als de term niet al ooit door een misdadige Amerikaanse president bezoedeld was, zou je je hoop bijna vestigen op een 'zwijgende meerderheid'.

Nog één punt is van belang, waar het gaat om de haalbaarheid van een Doorbraak tussen nu en 2007. Zoals een spits slechts scoren kan dankzij de aanvoer die hij van achteruit of vanuit de flanken krijgt, zo zal links vanuit het Torentje slechts werkelijk zaken kunnen veranderen, wanneer het steun van buiten het Binnenhof ontvangt. Het gaat dan naast de stem van een electorale meerderheid om een sociale beweging die nu al bestaat, maar waarvan de onderdelen veel beter zouden moeten samenwerken. Greenpeace, Milieudefensie en Natuur & Milieu; FNV, CNV en belangenverenigingen van werklozen; Novib, Solidaridad en Hivos: stuk voor stuk zouden zij kunnen meedenken over een alternatief links akkoord. Ze zouden een buitenparlementaire beweging kunnen vormen die er indien nodig voor in actie komt. Is zo'n beweging die druk zet op *the powers that be* achter en rond het Binnenhof er niet, dan loopt een linkse regering het riante risico slechts te mogen optreden als conciërge bij de crises van het systeem. Gevoegd bij een spiraal van overdreven verwachtingen en overtrokken beloftes, garandeert dit een nederlaag in de volgende verkiezingen en — veel belangrijker nog — de definitieve machteloosheid.

Uit Latijns-Amerika kwam onlangs nog een voorbeeld van hoe het anders kan: daar dwong de progressieve regering-Kirchner in Argentinië, gesteund door een massale consumenten-boycot, 'onze eigen' gigant Shell zijn prijzen te verlagen. Dat nu is mogelijk wanneer een regering ook ná de verkiezingen nog steunt op een meerderheid van de bevolking en deze meerderheid zich bovendien via buitenparlementaire actie profileert.

VRIJHEID

Bijna dertig jaar zijn verstreken sinds het eerste en enige kabinet-Den Uyl verdween en zijn naamgever een tikkeltje bitter wees op de 'smalle marges' waarover hij al eerder ge-

schreven had. Dertig jaar waarin rechts binnen en buiten Nederland het initiatief herwon en behield. Tot op de dag van vandaag bepaalt het de agenda. In werkelijkheid is de rechtse overmacht wankel en zijn er kansen te over voor een Doorbraak.

Vlak voordat hij omkwam in het Monedapaleis, die dinsdag 11 september 1973, zei Allende iets wat door een radiostation werd opgevangen en voor de eeuwigheid vastgelegd: 'Eerder vroeger dan later zullen zich opnieuw de brede lanen openen die de vrije mens bewandelt, onderweg in de opbouw van een betere samenleving.' Ik vermoed dat ergens in de hemel Joop den Uyl met een knorrig knikje het laatste woord aan Salvador Allende gunt.

Noten

- 1 *Inzicht en uitzicht. Opstellen over Economie en Politiek.* J.M. den Uyl, 1978. (p. 145)
- 2 *Uitgangspunten van Groenlinkse politiek, 1992. Idealen - Uitgangspunten*, december 1991.
- 3 *Heel de mens. Kernvisie van de s p*, vastgesteld door het 9^e congres op 18 december 1999.
- 4 *Beginselmanifest Partij van de Arbeid*, januari 2005.
- 5 Idem.



Het 'intelligent design' van de revolutie van Bush

What's the matter with Kansas? How Conservatives won the heart of America
 Thomas Frank, Metropolitan, New York 2004

AD MELKERT

De hervorming van president Bush hebben velen ervaren als een bezegeling van de conservatieve revolutie die bijna vijftieng jaar na Ronald Reagan haar voorlopig hoogtepunt heeft beleefd in de zegetocht van de *moral values*. Voor en na de verkiezingsdatum van 2 november 2004 verscheen een stortvloed aan literatuur die doorgaans — geheel naar de eisen van het mediatijdperk — meer de uitersten van dan de overeenkomsten binnen het spectrum van maatschappij en politiek belicht. In die categorie past ook de pelgrimstocht die de journalist Thomas Frank vorig jaar ondernam naar zijn geboortegrond in Kansas, in een wanhopige poging te begrijpen waarom kiezers stemmen op een partij die allesbehalve hun sociale en economische belangen vertegenwoordigt. 'How conservatives won the heart of America' is de rode draad in zijn verkenning naar wat hij noemt 'the backlash', dat wil zeggen: het terugrollen van de progressieve (*liberal*) waarden die in de jaren zestig en zeventig dominant waren in maatschappij, media en politiek. Hoe Amerikaans de fenomenen die hij beschrijft ook zijn, de kernvraag is er een die ook in Europa met name sociaal-democraten hoofdpijn bezorgt.

Over de auteur Ad Melkert is lid van de PvdA. Hij woont en werkt in de vs



'God, guts and guns'

Hoe kwam Frank in Kansas terecht? Die staat is ondanks zijn gigantische landbouwproductie en enorme vliegtuigindustrie een van de armste gebieden van de vs, gekenmerkt door het fenomeen van verdwijnende stadjes op het platteland en toenemende werkloosheid in de industrie. Het is ook in overweldigende mate 'Bush-country' en, bovendien, een staat met een kleurrijke politieke geschiedenis. In de tweede helft van de negentiende eeuw ontsproten daar verschillende vooruitstrevende bewegingen, waaronder die van de *Populists* die onder meer landbouwregulering, staatseigendom van spoorwegen en een progressieve inkomstenbelasting bepleitten. Het waren bescheiden amendementen op de orthodoxie van de vrije markt, waartegen de Republikeinen zich schrap zetten door middel van het in 1896 gepubliceerde essay *What's the Matter with Kansas*. Daarin werd door W.A. White de 'gewone man' ten voorbeeld gesteld aan de opkomende witte-boordenelite: 'ordinary clodhoppers' tegenover 'white shirts and brains'. De later dat jaar gekozen president McKinley maakte er dankbaar gebruik van in zijn campagne.

Hoewel de uitgave onder dezelfde titel in 2005 uit de tegenovergestelde hoek komt, is er

een verbluffende overeenkomst. Ook nu zijn het de Republikeinen die in hun retoriek appelleren aan de 'faith of the hardworking common people of the heartland' versus 'the wealthy, pampered, arrogant elite that lives as far as it can from real Americans'. Op de golven van de steun die ze van de werkende klasse hebben gekregen — aldus Frank — hebben ze vervolgens hun agenda doorgevoerd die de inkomensverschillen tot negentiende-eeuwse patronen heeft teruggebracht: 'It is a working-class movement that has done incalculable, historic harm to working-class people'.

Talloos zijn de voorbeelden waarin religieuze scherpelijerij de scheidslijn markeert tussen *patriots* en *liberals*. Onder niet aflatende aanroeping van God hebben de Republikeinen zich meester gemaakt van een agenda (abortus, kloonthherapie, homohuwelijk, vervolging van christenen of seksslavernij in derdewereldlanden) die als belangrijkste kenmerk heeft dat ze ver afstaat van de eigen levenservaring van verreweg de meeste mensen. Maar tegelijkertijd binden deze thema's mensen in hun verontwaardiging, onzekerheid of afkeer van politiek. Dezelfde afkeer die ze vatbaar maakt voor de ontmanteling van de staat, om te beginnen met alle vormen van belasting. Het is de paradox van de behoefte aan een bijna totalitaire staatsinterventie als bescherming tegen morele dreiging, waaronder begrepen het islamitisch terrorisme; en een bijna afwezige overheid op de markt van kapitaal, arbeid en bezitsvrijheid, met inbegrip van het recht op zelfverdediging: 'God, guts and guns'. Langs die lijn van denken zijn de witte boorden, de intellectuelen en professionele belangenbehartigers de tegenstanders van de gewone man.

Franks conclusie is dat de Republikeinen hebben begrepen dat veel kiezers minder willen worden aangesproken op hun sociale positie en des te meer op hun leefstijl en overtuiging: 'where one shops and how one prays'. Zo treedt 'authenticiteit' in de plaats van 'klassenbewustzijn' en kan het belang worden verklaard van de perceptie dat Bush veel dichterbij het 'barbecue and beer'-ge-

voel stond dan de (wijn drinkende) Kerry, hoewel de twee een elitaire achtergrond aan de oostkust delen. Bush kreeg daardoor de ruimte onbekommerd de agenda van het grote bedrijfsleven te dienen, want: 'The leaders of the backlash may talk Christ, but they walk corporate'.

Vervolgens verwijt hij met name de *Democratic Leadership Council* — de denkers achter Clinton en Gore — dat ze zich meer in de slijpstream van de conservatieven hebben laten meezuigen dan dat ze een aantrekkelijk alternatief hebben geboden. En hij constateert dat Kerry grote financiers te vriend heeft gehouden om met een net zo volle verkiezingskas zijn campagne te kunnen voeren als Bush. Al met al is het denkbaar geworden dat in de toekomst de keuze voor de Amerikanen zich zal vernauwen tot of (in hun eigen partij vermaledijde) gematigde Republikeinen of de conservatieve *hardcore*.



Kanttekeningen

Het knappe van veel Amerikaanse politieke literatuur en retoriek zoals het boek van Frank is dat er op het eerste gezicht veel overtuigingskracht van uitgaat. Hoe breed gedragen die is of zal zijn is om een aantal redenen nog maar de vraag.

De eerste is het feit dat de revolutionaire golf die vooral na '9/11' grote hoogten bereikte, in feite al de derde poging is die in de afgelopen vijfentwintig jaar is ondernomen. Reagan zette de toon in de jaren tachtig en Gingrich (die de Democraten wegzette als 'de vijand van de normale Amerikanen') trachtte de federale bureaucratie te breken. Beide golven hebben zeker hun sporen nagelaten, op zijn minst als tegenwicht tegen de *welfare*-doorbraak onder Johnson en de *global agendasetting* onder Carter en later Clinton. Maar Amerika is gebogen zonder te barsten onder de vooral verbaal vaak formidabele druk.

De tweede reden is dat ook al op grond van de feiten de *moral values*-winst van Bush in 2004 moet worden gerelativeerd. Weliswaar bleef hij in stemmenaantal (dit keer) duidelijk voor, maar de beslissing in het *electoral college* hing om niet meer dan circa 100.000 stemmen in Ohio bij een

niet veel minder dubieuze verkiezingsorganisatie dan in Florida in 2000, toen Gore via de Opprechters naar huis werd gestuurd.

Ten derde stuitten prominente Republikeinen slechts luttele weken na de triomfalistische inauguratiespeech op 20 januari op twee belangrijke fronten op massieve electorale weerstand. Eerst bij hun poging de dood van comapatiënte Schiavo tot ideologisch symbool van de natie te maken en vervolgens bij hun stormloop op het collectieve pensioenstelsel (*social security*) dat bij veel middenklassers de vraag heeft doen rijzen of ze met individuele rekeningen in de toekomst op dezelfde inkomenszekerheid zullen mogen rekenen.

Niet in de laatste plaats dwingt de toestand in de wereld tot nieuwe prioriteiten. Het lijkt nog slechts een kwestie van tijd voordat een meerderheid van de bevolking het leger teruggetrokken wil zien uit Irak. En daarnaast is er toenemende zorg (en verontwaardiging) over de economische betrekkingen met China: na de onrust over *outsourcing* en banenverlies gaat het nu om pogingen van een Chinees staatsbedrijf om de Amerikaanse energieproducent Unocal in handen te krijgen. En onder de oppervlakte van behoorlijke economische groei sluimeren doemscenario's van olieprijsstijging, handelstekort, dollarkoers en mogelijke kredietimplosie.

Ten slotte is Frank ook onzorgvuldig in de onderbouwing van cruciale feiten. Het is zeker fascinerend om de ideologische strijd in Kansas op de voet te volgen; maar het is ook waar dat deze staat sinds 1932 geen Democraat naar de Senaat heeft gestuurd, waardoor de kracht van de waarschuwing voor Amerika en de wereld wordt gerelativeerd. En wanneer hij de Democraten verwijt de vakbonden uit het oog en het hart te verliezen heeft hij misschien een punt (hoewel zij zich op handelsgebied meer protectionistisch plegen op te stellen, juist om de bonden te plezieren). Maar tegelijkertijd stelt hij vast dat de georganiseerde arbeid in de private sector is teruggelopen van 38% in de jaren vijftig tot 9% nu en het gaat werkelijk ver om dat de Democratische partij in de schoenen te schuiven.



Kijken naar Kansas

Wat overeind blijft is een aantal rake waarnemingen over de diepte van de revolutie die een aanzienlijk aantal conservatieven nastreeft. De meest vérstreckende vond ik die over de rol van media en cultuur. De enorme dominantie van de commercie over stijl en inhoud van radio, tv en internet heeft twee belangrijke effecten. Aan de ene kant ergert de achterban van de backlash zich aan de opdringerigheid van de beter gekapten en gebekten 'in a media world where what people shout overshadows what they actually do'. Aan de andere kant hebben de commerciële cultuur en de backlash met elkaar gemeen dat het sociale en economische uit het zicht verdwijnen en plaatsmaken voor het dagelijkse van het menselijke drama of de vluchtige illusie.

Ook fundamenteel is de verklaring waarom conservatieven wegkomen met een overheidsstekort dat de fantasieën van menig Keynesiaan verre overtreft. Aan de Universiteit van Kansas werd opgetekend: 'If we're \$ 700 million in the red, we'll just have to cut \$ 700 million, and government will just have to do less bad things.' De terugdringing van de staat — met uitzondering van *homeland security* — blijft het ideologische doel bij uitstek.

Het derde uitroepeten plaats ik bij de prominente rol die de strijd tegen de evolutieeler zich gaandeweg heeft weten te veroveren. In 1999 besliste Kansas' *State Board of Education* om verwijzingen naar de macro-evolutie en naar het tijdperk van het ontstaan van de aarde te schrappen uit de eindtermen voor het vak *science*. Een actie die past in het patroon van anti-intellectualisme, waarbij experts als dogmatisch worden gebrandmerkt in een poging de wereld op zijn kop te zetten. Het aanwakkeren van het *Intelligent Design*-debat leidt vooral tot versteviging van de binding met de achterban die zich hierdoor voelt aangesproken als sociale klasse — ongeacht hun feitelijke sociale omstandigheden.

Deze drie fenomenen — de commercialisering van de cultuur; de verdere terugdringing van de staat; en de ideologische contra-expertise-

BOEKEN Ad Melkert bespreekt *What's the matter with Kansas?*

beweging — plaatsen progressief Amerika voor moeilijke opgaven, buiten het vertrouwde kader van sociale kwesties. De invloed hiervan is ook in Nederland en elders in Europa herkenbaar. En dat blijft voorlopig de voornaamste slotsom:

maatschappelijke onvrede trekt naar rechts en nog verder naar rechts; Democraten kijken naar Republikeinen; en Europa (laten we zeggen Blair, Merkel, Sarkozy) kijkt naar Amerika en niet andersom. Kansas is dichterbij dan we dachten.



Tegen de westenwind in zeilen?

Westenwind. Van werknemersinvloed naar aandeelhoudersmacht
Paul F. van der Heijden. OR informatie/Uitgeverij Balans, Amsterdam 2004

PAUL DE BEER

Het is opmerkelijk hoe onlangs het politieke debat over democratisering weer is opgeblaaid. Hét thema van de jaren zestig en zeventig leek in de jaren tachtig en negentig, tezamen met de overige idealen van die roerige jaren — zelfontplooiing, seksuele revolutie, de vrijetijdssamenleving — ten grave te zijn gedragen. Sinds een paar jaar is het thema van democratische hervormingen echter helemaal terug van weggeweest. Het referendum, de gekozen burgemeester, het districtenstelsel, de gekozen formateur, verlaging van het kiesrecht naar 16 jaar: de ideeën en ideeëtes voor democratische vernieuwing buitelen over elkaar heen.

Even opmerkelijk — maar niettemin vrijwel onopgemerkt — beperkt deze democratiseringsdrift zich tot de sfeer van het openbaar bestuur. In de jaren zestig en zeventig werd ook heftig gediscussieerd over democratisering van het bedrijfsleven: versterking van de ondernemingsraad, de vermogensaanwasdeling, ja zelfs arbeiderszelfbestuur, geïnspireerd door het Joegoslavische model, moesten het kapitalistische systeem geleidelijk omvormen tot een nieuwe, sociale economische orde, waarin de zeggenschap van de werknemers aanzienlijk groter zou zijn. Ook deze idealen verdwenen in de jaren

tachtig uit beeld. Maar anders dan op het terrein van het openbaar bestuur is er van een herleving van de belangstelling voor democratisering van het bedrijfsleven geen sprake. Kenmerkend hiervoor zijn het gebrek aan debat over het plan van minister De Geus om de Wet op de Ondernemingsraden te vervangen door een nieuwe Wet Medezeggenschap Werknemers en het feit dat in de *corporate governance* discussie de medezeggenschap van de werknemers vrijwel onbesproken is gebleven.

Het boek *Westenwind* van Paul van der Heijden komt dan ook op het juiste moment. De aanleiding ervoor was dat het vorig jaar vijftienvintig jaar geleden was dat de Wet op de Ondernemingsraden (WOR) ingrijpend werd herzien. Deze wetswijziging was een van de vier hervormingsvoorstellen van het kabinet-Den Uyl (naast de Wet op de Investeringsrekening, de vermogensaanwasdeling en de grondpolitiek), die overigens pas onder zijn opvolger Van Agt werd gerealiseerd. De WOR van 1979 bood de ondernemingsraden aanzienlijk meer invloed op het beleid van de onderneming. Van der Heijden probeert na een kwart eeuw de balans op te maken van wat deze wet heeft opgeleverd.

Westenwind laat zich enerzijds lezen als een inleiding in de zeggenschapsverhoudingen in Nederlandse ondernemingen, anderzijds als

85

een kritiek op het uit het Verenigd Koninkrijk en de Verenigde Staten overgewaaid denken in termen van aandeelhoudersbelang — vandaar de titel. Voor wie weinig afweet van de regels en organisatie van de medezeggenschap in Nederland biedt *Westenwind* een heldere en compacte inleiding. Van der Heijden — behalve rector magnificus van de Universiteit van Amsterdam ook hoogleraar arbeidsrecht en kroonlid van de SER — schetst kort de geschiedenis, behandelt de huidige formele positie van de ondernemingsraad — niet alleen in het bedrijfsleven, maar ook bij de overheid en in het onderwijs — en bespreekt de resultaten van dertig jaar onderzoek naar het functioneren van de ondernemingsraad in de praktijk. Bovendien verlevendigt hij zijn betoog door het te illustreren met voorbeelden van concrete bedrijven. Dat maakt het boek uitermate toegankelijk, zij het niet erg diepgravend.



Verstoorde balans

In de tweede helft van het boek verschuift de aandacht naar de ‘westenwind’ die de laatste jaren ook in Nederland is opgestoken. Van der Heijden laat er geen misverstand over bestaan dat hij niet gelukkig is met deze ontwikkeling. Naar zijn mening kenmerkt de Nederlandse onderneming zich door een delicaat evenwicht tussen de macht van de diverse partijen: de bedrijfsleiding, de werknemers en de aandeelhouders. De invloed die de werknemers via de ondernemingsraad kunnen uitoefenen is weliswaar niet bijzonder groot, maar dat geldt evenzeer voor de invloed van de aandeelhouders. Dit is onder meer het gevolg van de typisch Nederlandse constructie van het structuurregime, dat het zwaartepunt van de macht legt bij het ondernemingsbestuur en de Raad van Commissarissen in plaats van bij de aandeelhouders. Daaraan komt nu echter geleidelijk een eind door de recente verandering van de Structuurwet. De commissie-Tabaksblat pleit er bovendien voor om de macht verder te verschuiven naar de aandeelhouders. Volgens Van der Heijden dreigt

hierdoor het machtsevenwicht in de onderneming te worden verstoord. Tegenover de grotere macht van de aandeelhouders staat geen vergroting van de macht van de werknemers (al krijgen zij het recht een derde van de leden van de Raad van Commissarissen voor te dragen).

Toch lijkt Van der Heijden zich bij de onvermijdelijkheid van deze ontwikkeling neer te leggen. Hij pleit er althans niet voor om de ingezette veranderingen terug te draaien. Veeleer zoekt hij in de laatste hoofdstukken naar mogelijkheden om binnen de nieuwe verhoudingen het aloude machtsevenwicht tussen werknemers en aandeelhouders te herstellen. Hij ziet hiervoor twee reële mogelijkheden, namelijk collectief aandelenbezit van werknemers en een betere benutting van de rechten van de ondernemingsraad. Door aandelen in de eigen onderneming te verwerven kunnen ook werknemers profiteren van de groeiende macht van aandeelhouders. De invloed via de ondernemingsraad die zij dreigen te verliezen, winnen zij aldus op de aandeelhoudersvergadering weer terug. Op deze wijze wordt in zekere zin de tegenstelling tussen de factor kapitaal en de factor arbeid verzacht.

De tweede optie vloeit voort uit de constatering dat veel ondernemingsraden lang niet alle wettelijke bevoegdheden om het ondernemingsbestuur te controleren ook daadwerkelijk benutten. Met name op het gebied van strategische, financieel-economische besluiten laten ondernemingsraden het vaak afweten, terwijl deze voor de lange-termijnontwikkeling van het bedrijf — en dus voor de toekomst van de werknemers — van groot belang zijn.

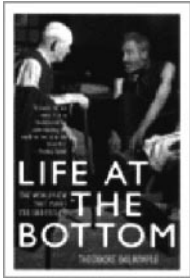


Nieuw elan

Van der Heijden is helaas niet erg duidelijk over hoe beide opties om de werknemersinvloed te vergroten zich tot elkaar verhouden. Ogenscheinlijk staan ze haaks op elkaar: werknemersaandelenbezit sluit aan bij de verschuiving van de macht naar de aandeelhouders, terwijl versterking van de rol van de ondernemingsraad

daar juist tegenin gaat. Wellicht is het eerste vooral een optie voor het middenbedrijf en het tweede voor grote, multinationale ondernemingen, waarin werknemers nooit een aanmerkelijk deel van de aandelen zullen kunnen verwerven. Maar wil de rol van de ondernemingsraad in multinationals sterker worden, dan kan dit haast alleen via de Europese ondernemingsraad,

die voorlopig nog in de kinderschoenen staat. De roep om 'nieuw elan van ondernemingsraden', waarmee Van der Heijden afsluit, doet dan ook wat Obligaat aan. Het initiatief daartoe zal eerder van de wetgever of de ondernemingsleiding dan van de ondernemingsraden zelf moeten komen.



Creatieve bedenksels van een progressieve elite

Leven aan de onderkant. Het systeem dat de onderklasse instandhoudt
Theodore Dalrymple, Uitgeverij Het Spectrum, Utrecht 2004

KASPER VAN NOPPEN & JOB VAN AMERONGEN

‘We hebben nergens zo’n hekel aan, als aan de levende weerlegging van de ideeën die we koesteren,’ aldus de Britse psychiater Theodore Dalrymple. Het overgrote deel van de progressieve mensheid zal zijn nieuwste boek, als ze het al onder ogen krijgen, walgend terzijde schuiven. Of het nu gaat om onderwijsvernieuwing, preventie van criminaliteit, seksuele vrijheid, multiculturalisme of de liberale strafrechtfilosofie, Dalrymple is onbarmhartig in zijn analyse van de (progressieve) mechanismen en mensen die de Britse onderklasse — zoals hij dat noemt — gevangen houden.

Toch verdient *Leven aan de onderkant* juist in linkse kringen een breed lezerspubliek. Dalrymple is zeker geen afstandelijke studeerkamergeleerde. Zijn analyse is gebaseerd op duizenden gesprekken die hij voerde met daders en slachtoffers van roof, drugsmisbruik, mishandeling en andere vormen van geweld. Dalrymple is ook zeker niet weg te zetten als een onverbeterlijke, ideologisch gefundeerde reactionair. Zo benoemt hij de positieve gevolgen van immigratie

88

Over de auteurs Kasper van Noppen is columnist, communicatieadviseur en voormalig campaignmanager van de PvdA-Amsterdam. Job van Amerongen is psychiatisch verpleegkundige, politicoloog en lid van de stadsdeelraad Amsterdam Oud-Zuid

voor het ‘stijve’ Groot-Brittannië en betoont hij zich overduidelijk antiracist.

Maar toch: ‘Elk progressief recept verergerde het probleem dat het zogenaamd wilde oplossen. De progressieve intellectueel laat liever miljoenen lijden, dan dat hij zijn eigen gelijk en morele superioriteit opgeeft’. Die mogen we in onze zak steken. Toch irriteert Dalrymple ons niet, hij zet eerder tot denken aan. Misschien zijn de auteurs van deze recensie reeds te ver afgedwaald van de progressieve kudde?



Anti-slachtofferdenken

Als Dalrymple iets in zijn boek benadrukt, dan is het wel de eigen verantwoordelijkheid van het individu. Die eigen verantwoordelijkheid wordt — vooral door mensen uit de onderklasse, maar zeker ook door mensen uit de middenklasse — bij voortduring ontkend. Hij hekelt diegenen die een ongefundeerde relatie leggen tussen armoede en criminaliteit, tussen een moeilijke jeugd en drugsverslaving en andere eenvoudig voor waar aangenomen verbanden. Daders worden gemakkelijk tot slachtoffers gemaakt. Dalrymple betoont zich een meester in het onthullen van oneerlijkheid en zelfbedrog. Tegen een antisociale man die zegt dat het inbreken hem altijd overkomt omdat hij zo makkelijk is over

te halen: 'Bent U ooit gemakkelijk overgehaald om wiskunde te studeren of Franse werkwoorden te vervoegen?' Kom bij dokter Dalrymple niet aan met de bewering dat je het slachtoffer bent van de omstandigheden. En gelijk heeft hij natuurlijk. Wel is moeilijk in te schatten in hoeverre mensen bestand zijn tegen de confrontatie met dit slachtofferdenken. En hoe komen ze er vanaf? Zou echt alleen een lange gevangenisstraf uitkomst bieden? Wij durven er niets over te zeggen.

Het slachtofferdenken zit volgens Dalrymple niet 'in de genen' van de onderklasse. Het is er als het ware ingeplant door de intelligentsia, in het bijzonder de criminologen, die in de jaren zestig op de proppen kwamen met begrippen als 'verslaving aan misdaad'. Wie verslaafd is, is onvrij, onmachtig en niet in staat tot het maken van eigen keuzes. Zo heeft (een aanzienlijk deel van) het progressieve intellectuele volksdeel de eigen emancipatiegedachte ten grave gedragen.

De medicus Dalrymple beperkt zich niet tot die maatschappelijke onderwerpen waarvan hij de gevolgen rechtstreeks in de spreekkamer, aan het ziekbed of in de gevangenis tegenkomt. Ook de theoretische notie van de multiculturele samenleving moet het ontgelden. De gedachte dat het mogelijk is om een samenleving te baseren op geen enkele culturele of filosofische vooronderstelling of, anders gezegd, dat al dergelijke vooronderstellingen gelijk behandeld kunnen worden zodat er niet hoeft te worden gekozen, bestempelt hij als absurd en als een recept voor mislukking van de immigrant. Immigranten verrijken onze cultuur pas dan, wanneer ze zich bij die cultuur voegen — niet als ze zich eraan onttrekken of zich ervan afscheiden.



Brits-Nederlandse parallellen

Het meest schokkende hoofdstuk in het boek van Dalrymple handelt over de ontluisterende staat waarin het Britse onderwijs zich naar zijn mening bevindt. De blanke onderklasse kan nauwelijks het meest eenvoudige proza tot zich nemen, schrijft geen zin zonder spelfouten of

grammaticale missers en is niet in staat de uitkomst van negen maal zeven te reproduceren. Wie wel eens de prachtige quiz *Mastermind* op de BBC heeft gezien, weet dat Dalrymple niet overdrijft. Bij de meest eenvoudige sommen laten de kandidaten hun beurt voorbij gaan. Deze treurige ontwikkeling schrijft de auteur toe aan de pedagogische idee dat onderwijs 'relevant' moet zijn voor het leven van kinderen. Ook hier heeft, met desastreuze gevolgen, de progressieve elite de gedachte van de verheffing van het volk losgelaten. Heel veel kinderen blijven daardoor gevangen in een naargeestige wereld en missen iedere kans om zich verder te ontplooien. Natuurlijk is de onderwijsvernieuwing gepropageerd door 'progressieve vermogenden', rijk genoeg om hun kinderen naar elitaire privéscholen te brengen. Je kunt immers niet terughoudend genoeg zijn wanneer het gaat om het blootstellen van dierbaren aan je eigen creatieve bedenksels.

Tussen het bovenstaande en de Nederlandse situatie zien wij duidelijke parallellen. Ook hier is het immers op MBO- maar ook op HBO-opleidingen niet meer *bon ton* om het gesproken 'hun hebben' te corrigeren in 'zij hebben' of het geschreven 'hij vind' in 'hij vindt'. Het gaat toch om de inhoud? Er bestaat geen drijfveer meer tot ontwikkeling en emancipatie. Wat maakt het allemaal uit? Wie wil corrigeren, wacht de opgestoken middelvinger van het gekwetste ego.

Is de analyse van Dalrymple ook verder van toepassing op Nederland? In ieder geval als het om criminaliteit gaat, stelt criminoloog en *Trouw*-redacteur Chris Rutenfrans in de inleiding. Uit internationale slachtofferenquêtes zouden Groot-Brittannië en Nederland naar voren komen als de landen met de hoogste criminaliteit van de westerse wereld. En ook in Nederland wordt de ernst van de situatie door de progressieve elite, daarin niet zelden ondersteund door de politie, gerelativeerd. We moeten het allemaal immers wel 'in een bepaalde context zien'.

Ook herkennen we een ander door Dalrymple beschreven fenomeen, namelijk dat van de

neerwaartse sociale mobiliteit. Mensen uit de hogere en middenklasse vereenzelvigen zich steeds meer en makkelijker met de onderklasse. Er is vaak enige gêne om intelligentie, goede opleiding en beschaving ten toon te spreiden — alsof dit waarden zouden zijn waarmee je uitdrukking geeft aan gebrek aan solidariteit met de verworpenen der aarde.

Eerlijkheidshalve merken wij op dat bij ons het volstrekt somber stemmende beeld van Birmingham dat Dalrymple schetst niet een volledig 'feest der herkenning' voor de Amsterdamse situatie was. Maar misschien zijn wij ook al te ver afgedreven van de maatschappelijke werkelijkheid? Of is het wachten slechts op het neerstrijken van de Engelse ziekte in ons land?

Leven aan de onderkant is een buitengewoon treurig boek. Toch valt er met de bijtende humor en het cynisme van Dalrymple wel regelmatig

wat te lachen. Zijn cynisme is niet ergerlijk, omdat het duidelijk niet verworden is tot een levenshouding. Dalrymple is, heel veel menselijke ellende verder, nog steeds idealistisch en geëngageerd. Overigens verdienen de vertalers een compliment, omdat ze toegankelijk en levendig Engels proza hebben omgezet in toegankelijk en levendig Nederlands proza. Dat is voorwaar een kunst die niet alle vertalers beheersen. De auteur zal her en der wat overdrijven en soms te ver gaan. Het verband tussen tatoeages en crimineel gedrag vinden wij bijvoorbeeld wat vergezocht. Zijn geniale schrijfstijl en meedogenloze eerlijkheid zouden velen echter moeten uitnodigen tot lezing van dit werk. Lees, huiver, denk na en zoek de confrontatie. Maar laat de vooringenomenheid, die het progressieve wereldbeeld zo vaak kenmerkt, varen.

Gradaties in lijden en schuld



Toen de engelen vertrokken

Bill Carter, BKB/Podium, Amsterdam, 2005

Zilverstad. De Haagse verduistering van het drama-Srebrenica

Raymond van den Boogaard, Prometheus/NRC Handelsblad, Amsterdam/Rotterdam, 2005

MARE FABER

‘Misschien is dat wel wat oorlog is, geen verhaal, maar een reeks pijnlijke gebeurtenissen. En daar kun je niet over schrijven. Om te kunnen schrijven moet je iets te zeggen hebben, anders liggen de gebeurtenissen als rauwe zenuwen in een open wortelkanaal.’ Aldus Bill Carter in *Toen de engelen vertrokken*, zijn boek over het belegerde Sarajevo uit de eerste helft van de jaren negentig. Hij arriveerde er met een groep hippie-achtige hulpverleners, bleef hangen, maakte vrienden en vijanden en schoot een videodocumentaire die bekroond zou worden. Hij wist contact te leggen met de Ierse band U2 en bracht satellietverbindingen tot stand tussen Sarajevo en locaties in Europa waar de groep optrad, zodat stedelingen live op gigantische videoschermen hun zegje konden toen ten overstaan van het verzamelde publiek. Uiteindelijk keert Carter terug naar de Verenigde Staten. Pas in 2004 verschijnt het boek waarin hij zijn ‘verhaal’ heeft weten te verwoorden, de Nederlandse vertaling volgt een jaar later.

Wat doet ertoe in een mensenleven? Dat is de vraag die Carter opwerpt. Het gaat erom, stelt hij,

Over de auteur Mare Faber is eindredacteur van s&d

het goede van het slechte te onderscheiden, onder moeilijke omstandigheden je waardigheid te behouden, gevoel voor humor aan de dag te leggen, mensen enkel te beoordelen op hun gedrag. Onder mensen in Sarajevo blijkt dit soort kwaliteiten ruim voorhanden. Elegant, verstandig en beschaafd vindt hij ze: ze verkeren continu in levensgevaar, maar vergeten niet te leven.

Voor sommigen vat Carter grote bewondering op. De smoezelige popgitarist annex frontsoldaat bijvoorbeeld, die, als Carter voor zaken op en neer naar Kroatië reist, als cadeautje enkel een plectrum voor zijn gitaar vraagt. De begaafde kunstschilder die zijn gezin in leven houdt door VN-officieren te portretteren en intussen probeert voldoende hout te verzamelen om lijsten te maken voor een expositie van zijn echte werk. Het tienermeisje met de ontwapenende blik en de krachtige stem, dat gezeten achter het stuur van een gestrande personenwagen met een achterbank vol vriendjes zingend naar zonnige kusten toert. Dit soort personages zet Carter knap neer, met veel oog voor detail.

Individen en hun wederwaardigheden schitteren in zijn boek. Jaartallen daarentegen

komen er bekaaid vanaf, net als andere politieke en historische informatie. Pas op pagina 205 krijgt de lezer een indicatie van de periode waarin de gebeurtenissen zich afspelen (juli 1993 is het dan, Carter is enkele maanden in de stad en de oorlog is in volle gang). De brokjes contextinformatie die her en der worden aange-reikt kloppen weliswaar, maar samen vormen ze de allersummierste samenvatting van wat er tussen 1991 en 1996 gebeurde in ex-Joegoslavië. Menigeen zal dat niet storen, maar juist Carter zou beter moeten weten. Terecht maakt hij zich boos over buitenstaanders 'die weinig weten van geografie of geschiedenis' en zich een rad voor ogen laten draaien door diegenen, van de Balkan afkomstig of niet, die betogen dat de Joegoslavische oorlogen een tragisch, maar onvermijdelijk uitvloeisel van de geschiedenis zijn, zonder ware schulddigen en met vooral, overal, aan alle zijden van alle conflicten, slachtoffers: 'In plaats van vragen te stellen of vast te houden aan de principes van goed of slecht, niet politiek of sociaal maar moreel, worden ze het slachtoffer van een verlangen niet dom over te komen.' (p. 328)

92 Carters eigen analyse luidt als volgt: Slobodan Milosevic en Radovan Karadzic hebben het gedaan, in hun kielzog een stel boerenpummels en ander dom volk, terwijl het Westen lang verzuimde in te grijpen: 'Het resultaat van de ambitie van deze twee mannen was een oorlogsmachine die schoot op de burgerbevolking. Ondoorgrondelijk waren niet zozeer hun handelingen — dat is iets voor de geschiedenisboeken — maar de volledige laksheid van de westerse leiders die er iets tegen hadden kunnen doen.' (p. 215) Het is zaak niet om de hete brij heen te draaien en het goede, maar ook het kwade in de mens te benoemen, betoogt Carter. Dat is de boodschap van zijn boek, dat boeiend en indringend is en in zijn moralistische eenvoud ook aantrekkelijk. Maar het punt is, zijn analyse dekt de werkelijkheid niet. De vragen van schuld en onschuld, oorzaak en gevolg lagen oneindig veel ingewikkelder in de Bosnische oorlog. De goed/slecht-lijn loopt niet tussen etnische groepen, maar tussen groepen mensen die in moei-

lijke omstandigheden andere keuzes maakten, verschillend handelden. Dat weet Carter ook wel, hij maakt daarom een scherp onderscheid tussen de *chetniks* in de heuvels rond Sarajevo en 'andere Serviërs', waarvan er tienduizenden in de belegerde stad wonen. Maar verder dan dat gaat hij niet. Groot is de kloof die gaapt tussen de 'slechteriken' met de vinger aan de trekker en de 'beschaafden' die het multi-etnisch samenleven hoog in het vaandel blijven dragen.

Carters verhaal is het sterkst waar hij de schijnwerper op individuen zet. Dat is van waarde en zijn boek verdient een groot publiek. Het verhaal zal vooral diegenen boeien die meer in de medemens *an sich* geïnteresseerd zijn dan in politieke intriges, economische crises, verlamde bestuurlijke systemen, internationale contexten en wat er verder ook allemaal een rol heeft gespeeld bij het uiteenvallen van de Joegoslavische federatie. Maar intussen is het juist in een regio met 'een teveel aan geschiedenis', zoals men er zelf pleegt te zeggen, cruciaal dat feiten worden geboekstaafd.

De Joegoslavische federatie kon in oorlogen uiteenspatten doordat in alle republieken burgers uit verschillende etnische groepen nationalistische partijen in het zadel hielpen en hielden. Dat geldt ook voor Bosnië-Herzegovina, inclusief Sarajevo: al diegenen die in 1990, bij de eerste democratische verkiezingen, stemden op een van de nationalistische partijen SDA, SDS en HDZ (samen wonnen ze 202 van de 240 zetels in het parlement) zijn in zekere zin medeverantwoordelijk voor de uitbarsting van het conflict.¹ Er zijn veel verzachtende omstandigheden aan te wijzen. Met de dood van Tito in 1980, de zware economische crisis van de jaren daarna en de val van de Muur hadden de Joegoslaven de bodem onder hun bestaan zien wegzakken. Nu vielen ze ten prooi aan grove politieke manipulatie. Een deel van het electoraat was ongeletterd, niemand had ervaring met meerpartijenverkiezingen en vrije meningsvorming. Met sterke leiders waren ze juist wel vertrouwd. Maar dat alles doet aan die verantwoordelijkheid niets af.

Dit constateren staat niet gelijk aan alles

op een hoop gooien en zeggen dat 'iedereen' schuld draagt en dus 'niemand' schuld draagt. Evenmin zou het juist zijn om te concluderen dat alle burgers bewust op oorlog aanstuurden of te suggereren dat, toen die eenmaal was uitgebroken, iedereen in gelijke mate leed onder de verschrikkingen. Gradaties in lijden en in schuld en onschuld doen ertoe en het is belangrijk die te benoemen waar dat kan. Maar feit is: de lijnen tussen goed en kwaad lichten niet zomaar op in het duister van een oorlog.



Srebrenica

Een heel ander type boek dat handelt over aspecten van de Bosnische oorlog en waaruit de behoefte spreekt aan een heldere waarheid, inclusief de morele dimensies daarvan, is *Zilverstad. De Haagse verduistering van het drama-Srebrenica* van Raymond van den Boogaard, verslaggever van NRC Handelsblad. Veel sterker dan Bill Carter is Van den Boogaard zich bewust van de complexiteit van de materie die hij aansnijdt. Van J.L. Heldring leent hij een verwijzing naar een metafoor van de historicus Jan Romein, 'het vergruisde beeld': 'Heldring wil er in 1995 mee aangeven dat het gebeurde in Srebrenica het beeld van Nederland in het buitenland min of meer verwoest, en het beeld dat Nederlanders van hun eigen volk hebben — van een min of meer rationeel en goedbedoelend en idealistisch volk — daarbij.' (p. 183) Ons vertrouwde zelfbeeld werd als het ware in het licht van de nieuwsfeiten zodanig genuanceerd, dat het in rook opging. Van den Boogaard gebruikt dezelfde metafoor om duidelijk te maken hoe verward en onscherp het beeld is dat menig Nederlander heeft van wat zich in Srebrenica in de zomer van 1995 afspeelde en wie daarvoor verantwoordelijkheid draagt. In de jaren na de val van de enclave en de genocide zou dat beeld er nauwelijks helderder op worden, ondanks — of mede door — de onafgebroke discussie over de zaak.

Van den Boogaard wil doen wat Voorhoeve, Kok, generaal Couzy, Hans Blom en vele anderen in zijn ogen nalieten, namelijk: man en paard

noemen. Hij wil klaarheid scheppen in het 'vergruisde beeld' van wat hij 'Zilverstad' noemt, de letterlijke vertaling van de plaatsnaam Srebrenica waarmee Van den Boogaard doelt op 'het debat zoals dat in Nederland wordt gevoerd over de val van de enclave: over lafheid en verraad, geheimzinnigdoenerij en politiek falen'. (p.10) Zijn methode is die van de discours-analyse. *Zilverstad* laat zich lezen als een becommentarieerde samenvatting van zo niet alles, dan toch heel veel van wat er in Nederland is gezegd en geschreven over de zaak-Srebrenica: van managementrapporten van de marechaussee tot Kamerhandelingen, van op de zaak geïnspireerde toneelstukken tot hoofdcommentaren in landelijke kranten.

Wat lag aan het vergruisde beeld ten grondslag? Uit het boek laten zich twee hoofdoorzaken destilleren. Om te beginnen speelt onvermogen om de oorlog in Bosnië überhaupt te begrijpen een rol. Van den Boogaard laakt het klassiek-Nederlandse ongemak met geweld in het algemeen en oorlog, eer en martialiteit in het bijzonder. Dat, gekoppeld aan de behoefte om te laten zien waar een klein land groot in kon zijn, verklaart waarom de politiek in 1993 besloot tot het uitzenden van Nederlandse blauwhelmen naar Oost-Bosnië, met een — naar later pijnlijk zou blijken — voor de situatie ter plaatse ontoereikend mandaat en een ontoereikende uitrusting. Den Haag had nooit bedoeld of verwacht dat Dutchbat zou worden uitgedaagd echt zijn tanden te laten zien, meent Van den Boogaard.

De tweede factor is ernstiger dan naïviteit, namelijk: de onwil van militairen én politici om de tragedie aan een werkelijk grondig onderzoek te onderwerpen. Jarenlang deden betrokken bewindslieden en de parlementariërs die hen op de huid hadden moeten zitten hun best om de werkelijkheid niet onder ogen te hoeven zien, constateert Van den Boogaard. Ze kozen omfloerste bewoordingen, ze verscholen zich achter de onderzoeksopdracht aan het RIOD (later: NIOD) die jaren in beslag zou nemen, ze verzuimden de morele vragen die in de samenleving wel degelijk rondgingen in de politieke arena aan de orde te stellen, ze stelden een parlementaire en-

quête uit tot bijna acht jaar na de gebeurtenissen. Stuitend is de klunzige omgang met informatie (en de moedwillige manipulatie ervan) door het ministerie van Defensie en de militaire top, in het bijzonder generaal Couzy. Van den Boogaard verwijst in dit kader onder meer naar de onthullingen die een voormalig voorlichter van minister Voorhoeve, Bert Kreemers, in 1999 deed over de wijze waarop het ministerie via een beleid van 'lekken' en onthullinkjes gevolgd door ontkenningen het publieke debat probeerde te sturen. Hij concludeert: 'Zo beschouwd heeft de voorlichtingspolitiek dus sterk tot de 'vergruizing' bijgedragen en werd die 'vergruizing' zelf dus kennelijk geacht in het voordeel van Defensie te zijn: we maken het gewoon zo vreselijk ingewikkeld, dat de buitenwereld moedeloos zijn belangstelling verliest.' (p.184)

Van den Boogaards analyse van al deze onnozelheid en onwil hangt samen met zijn harde oordeel over het optreden van Dutchbat III in juli 1995. Voor hem is de zaak duidelijk: het Nederlandse bataljon heeft gefaald. Het heeft Mladic' mannen geen strobreed in de weg gelegd toen zij de enclave innamen, noch toen zij onder de vluchtelingen de mannen scheidde van de vrouwen en kinderen, waarna zij er bijna achtduizend vermoordden. Het bataljon heeft, door te proberen chaos te voorkomen, de Serviërs een dienst bewezen. Er had verzet moeten worden gepleegd, vindt Van den Boogaard, desnoods symbolisch. Het beschermen van de vluchtelingen had topprioriteit moeten hebben, niet het in veiligheid brengen van de eigen manschappen en het materieel. Dat Dutchbat verzaakte zoals het deed, is een zaak van persoonlijk tekortschieten (in het bijzonder van de bataljonsleiding) én van de manier waarop Dutchbat vanuit de Haagse bunker werd aangestuurd.

Van den Boogaard wil duidelijkheid scheppen. Slaagt hij in zijn opzet? Het antwoord is onmiskenbaar 'ja' voorzover het gaat om de vraag wat er in Nederland gebeurde na de val van de enclave. Van den Boogaard zet een scherp beeld neer van de politieke mechanismen die in wer-

king traden, van de manier waarop journalisten en wetenschappers hun strijd met de pen voerden, van de ontwikkelingen in de Nederlandse en buitenlandse publieke opinie en van de wrok van Dutchbatters die zich onbegrepen voelden. Naast hun persoonlijke leed was er ook 'een collectieve Nederlandse prijs voor de verdringing van Srebrenica: de teloorgang van het aanzien van de politiek'. Van den Boogaard verwijst naar Ed van Thijn, die hier de term 'sorrydemocratie' voor bedacht: 'Verantwoordelijkheid in politieke zin (...) wordt niet meer genomen.' (p. 136) Het drama, en dan vooral de moeizame omgang met dat drama door de paarse kabinetten, heeft bijgedragen aan de kloof tussen kiezers en gekozenen, meent Van den Boogaard. Daar heeft hij ongetwijfeld gelijk in, al valt op dat de kwestie in de verkiezingscampagnes van 1998 (met een klinkende paarse overwinning) en 2002 (kort na het verschijnen van het NIOD-rapport en het aftreden van het kabinet) geen rol van betekenis speelde.

Als het gaat om wat er precies in Srebrenica is gebeurd, is de vraag of Van den Boogaard is geslaagd in zijn opzet minder eenduidig te beantwoorden. Daarover geeft hij weliswaar een krachtige opvatting en een vernietigend oordeel ten beste, maar enig 'nieuws' bevat het boek op dit punt niet en wie een andere mening is toegedaan zal zich er niet door laten overtuigen (zoals Bart Tromp, die in een recensie voor *NRC Handelsblad* Van den Boogaard beschuldigt van vooringenomenheid en stelt dat 'zelfs als overste Karremans op 1 juli vervangen was door Napoleon Bonaparte, de uitkomst geen andere [was] geweest'). Wat dat betreft brengt *Zilverstad* ons niet verder dan het NIOD-rapport deed in 2002: ruim drieduizend pagina's waren dat, op basis waarvan de een Dutchbat gerehabiliteerd achtte, terwijl de ander op basis van exact dezelfde informatie het 'schuldig' uitsprak.

Noot

- 1 Zie Laura Silber & Allan Little, *The death of Yugoslavia*, Londen: Penguin, 1996 (p.210).

Instituut voor Google-moslims

Het integratiedebat hobbelt voort. Natuurlijk, het toelatingsbeleid is sterk aangescherpt. Maar de eigenlijke integratie verloopt moeizaam. Des te meer behoefte ontstaat er aan een krachtig symbolisch gebaar. Dan zetten we graag een Gebouw neer. Er circuleren verschillende ideeën. Het Rijksmuseum moet een huis voor de Democratie initiëren, het Rijksarchief en de Koninklijke Bibliotheek zouden moeten samenwerken om een Museum voor de Nederlandse Geschiedenis te stichten. Maar het meest besproken project is de oprichting van een instituut naar het voorbeeld van het Franse *Institut du Monde Arabe* (IMA).

Het IMA in Parijs is gebouwd op initiatief van de Franse overheid in samenspraak met twintig Arabische landen, om de wederzijdse kennismaking tussen de landen en hun inwoners vorm te geven. Het verzorgt hoogwaardige tentoonstellingen, debatten en wetenschappelijk onderzoek en is gehuisvest in een prachtig gebouw, ontworpen door toparchitect Jean Nouvel. Naar het schijnt weet het grote groepen Afrikaanse jongeren aan zich te binden.

In Amsterdam, Den Haag en Rotterdam zijn er nu ook ideeën voor een dergelijk instituut. Maar het IMA laat zich slecht imiteren. Turken zijn niet Arabisch en veel van de Marokkanen hier zijn Berbers. Verschillende leiders uit het multiculturele veld bepleiten een 'moslim-instituut'. Maar gaat de overheid werkelijk een Gebouw op religieuze basis financieren? Sociaal-democraten zullen godsdienst toch op z'n best zien als een deel van een complexe en dynamische identiteit, zoals de schrijver Hafid Bouazza eens bepleitte. Religie is geen basis voor cultuurpolitiek.

Als een Nederlands IMA het middel is, wat is dan ook alweer het doel? Sommigen willen dat het instituut een vrijplaats voor discussie wordt

om de emancipatie van moslims in Nederland te bevorderen. Dat is feitelijk wat nu al op tal van plaatsen wordt geprobeerd. Anderen willen de rijkdom tonen van de mediterrane landen van herkomst, om zo de trots te versterken en het wederzijdse begrip te vergroten. Dat is te vaag.

De oprichting van een instituut kan een grote uitstraling hebben. Maar dan moet het doel wel scherp worden gedefinieerd. De uitdaging bestaat in het tegengaan van vervreemding en radicalisering bij jongeren. Zelfrechtvaardiging van geweld en extremisme kan gedijen in onwetendheid. Een instituut dat het gebrek aan historisch en cultureel bewustzijn kan helpen doorbreken en dat allerlei zoekende jongeren goede invalshoeken voor hun identiteitsontwikkeling biedt zou een belangrijke rol kunnen vervullen. De jonge 'Google-moslims' bereiken, dat is de maatschappelijke uitdaging.

Blijft de vraag op welke schaal een dergelijk gebouw nu het beste functioneert. Het Parijse IMA staat voor de volledig centralistische aanpak. Moeten wij hier niet ook het interculturele succes van gebouwen als het Rotterdamse Odeon in de discussie betrekken, plekken waar migranten van divers pluimage nu al aan hechten, waar ook bruiloften en concerten plaatsvinden en waar je een veel grotere groep kunt bereiken? Een goed gefinancierd nationaal instituut kan zorgen voor debat en voor mooie, inzicht biedende tentoonstellingen die op tal van plaatsen kunnen worden getoond, zodat scholen er gemakkelijk heen kunnen gaan. Die inbedding in de bestaande lokale culturele geografie zou voor de bestrijding van radicalisering wel eens van doorslaggevend belang kunnen zijn.

MAARTEN HAJER
Redacteur S&D

Democratisch leninisme

Het rechtstreeks verkiezen van lijsttrekkers is het domste organisatorische besluit dat de PvdA ooit heeft genomen. Het besluit werd indertijd als democratische vernieuwing begroet, ook al was het feitelijk een vorm van paniekvoetbal na de dramatische verkiezingsnederlaag van mei 2002. Zonder twijfel droeg de daaropvolgende *roadshow* van de vier kandidaten bij aan herstel van het moreel in de partij. Maar daarbij zijn wel de fundamentele problemen van deze constructie aan het oog onttrokken.

Het eerste is dat de lijsttrekker een volkomen andere positie in de fractie inneemt dan de andere leden die op andere wijze zijn gekandideerd en hij zich daardoor, vanwege zijn rechtstreekse mandaat, verheven voelt boven dezen (en de partij). Het tweede is dat in de strijd om het lijsttrekkerschap de kandidaten met eigen programma's komen. Hoe verhoudt het programma van de gekozen kandidaat zich tot het programma dat de partij vaststelt? In het kader van de partijdemocratie heeft het programma van de lijsttrekker geen enkele status: alleen de partij kan statutair en reglementair een programma opstellen en vaststellen. Maar dan is de strijd om het lijsttrekkerschap een paskwil, omdat de programma's op grond waarvan tussen hen gekozen wordt van nul en gener waarde zijn.

4 In 1981 besloot het partijcongres dat een lijsttrekker pas benoemd zou worden (dat toen nog door datzelfde congres gebeurde) als het verkiezingsprogramma was aangenomen. In strijd met dit besluit worden nu eerst de lijsttrekkers gekozen en pas daarna wordt het programma vastgesteld. Dat suggereert een andere uitkomst: het programma van de lijsttrekker en dat van de partij staan naast elkaar. Of het programma van de lijsttrekker wordt dat van de partij.

In de afgelopen jaren heeft dat al tot schadelijke onduidelijkheid geleid, waar Wouter Bos

als rechtstreeks gekozen lijsttrekker standpunten innam die volkomen in strijd waren met het verkiezingsprogramma van de PvdA, ook al had hij deze in zijn campagne voor het lijsttrekkerschap nooit tot uiting gebracht. Daarna bracht hij bij verschillende gelegenheden naar voren over een eigen programma te beschikken en daar een volgende keer op verkozen te willen worden, al wenste hij niet de inhoud ervan alvast bekend te maken.

Goed voorbeeld doet zonder twijfel volgen, in dit geval op provinciaal en gemeentelijk niveau. Zo transformeert de PvdA zich in een plebiscitaire *bonzendemocratie*, waarin rechtstreeks gekozen leiders voor een volgende verkiezing geen verantwoording meer schuldig zijn aan de partij en mede daardoor niet meer op gelijke voet staan met de andere leden van een fractie. Wij kunnen dit beschouwen als de invoering van het *democratisch leninisme*, en deze interventie als een hedendaagse verwoording van Trotski's oordeel over het congres van de Russische sociaal-democratische partij in 1903 te Brussel, waar Lenin zijn zin kreeg: 'De partij vervangt de arbeidersklasse, het Centraal Comité vervangt de partij, en de leider vervangt het Centraal Comité.' Wie Trotski en Lenin waren kan men in het studiehuis van Google opzoeken.

BART TROMP

Redacteur s&d

Lijsttrekkersverkiezingen geen wondermiddel

Ditmaal voert Rotterdam eens niet de verkeerde lijstjes aan. Liefst vier serieuze kandidaten hebben zich daar gemeld voor het lokale PvdA-lijsttrekkerschap. Peter van Heemst geeft er zelfs zijn Kamerlidmaatschap voor op. De Rotterdamse afdeling organiseert een reeks debatten tussen de kandidaten en het eerste daarvan trok al veel publiek, zelfs politici van concurrerende partijen kwamen kijken.

INTERVENTIE

De PvdA Rotterdam profileert zich er uitstekend mee, zoveel is duidelijk.

Het is voor het eerst dat PvdA-afdelingen — in navolging van eerdere landelijke ledenraadplegingen (voor de PvdA-partijleider en de Eurolijsttrekker) — hun lokale lijsttrekker mogen kiezen. Het doel hiervan is het betrekken van de gehele afdeling bij de kandidaatstelling, voorheen meestal het domein van de *insiders* en de vergader-tijgers.

Een loffelijk streven. Rotterdam bewijst dat het kan werken. Het is echter nog te vroeg om alle twijfel overboord te zetten en de lijsttrekkersverkiezing te bestempelen tot het wondermiddel dat onze partijdemocratie nieuw leven inblaast. Zo blijken er in Amsterdam meer dan honderd (!) mensen graag voor onze partij in de gemeenteraad te willen, maar durfde niemand, zelfs Rob Oudkerk niet, het op te nemen tegen Lodewijk Asscher. Uiteindelijk werd te elfder ure nog iemand gevonden, maar het is zeer de vraag of van een serieuze strijd sprake zal zijn.

Aan lijsttrekkersverkiezingen zitten nog wel een paar haken en ogen. Kijk je naar de huidige gang van zaken, dan zie je dat het doorgaans de lokale partijtop is die het onderling uitmaakt: meestal de zittende fractieleider, de wethouder en het ambitieuze fractielid. Slechts zelden treedt, zoals in Leiden gebeurde, een partijgenoot van buiten de raad in het strijdperk. De lijsttrekker wordt ‘politiek leider’ en komt in de raad, maar wordt hij (zij) daarmee ook altijd fractieleider? De afdeling Leiden belooft van wel. Formeel kan dat echter niet. Het is immers de nieuwe fractie die haar eigen voorzitter kiest.

Dan de relatie tussen de gekozen lijsttrekker en de wethouders. Dankzij het dualisme hoeven wethouders — lastig genoeg — helemaal niet meer op een kandidatenlijst te staan om toch gewoon terug te komen. De wethouder die de lijsttrekkersverkiezing aan zich voorbij laat gaan, wordt dus niet ‘de politiek leider’ van de lokale PvdA, maar is in de stad doorgaans bekender dan de fractieleider en blijft dus ‘het gezicht’ van de PvdA.

Hoe zit het trouwens met de lijsttrekkerskandidaten die (nipt) de strijd verliezen? Het is wel be-

grijpelijk dat de kandidaatstellingscommissie hun uiteindelijk als troostprijs een verkiesbare plaats toebedeelt. Als het inderdaad zo blijkt te werken, vergroot je je kansen om in de raad te komen door maar meteen voor het lijsttrekkerschap te gaan. Strikt formeel gesproken kan het echter gebeuren dat Peter van Heemst geen lijsttrekker wordt en enkele weken later ook nog op een onverkiesbare plaats belandt.

Belangrijker dan dergelijke veronderstellingen is, ten slotte, de relatie met de inhoud. De afdeling kiest de lijsttrekker op een moment dat het verkiezingsprogramma nog niet klaar is. Het is logisch dat de nieuwe politiek leider vervolgens invloed moet kunnen uitoefenen op het program. Maar tot op welke hoogte? Eigenzinnige lijsttrekkers staan, omdat ze door hun verkiezing een sterk direct en persoonsgebonden mandaat hebben verworven, nogal sterk wanneer ze eigen punten willen door-drukken tegen de zin van de programcommissie. Dit legt de spanning bloot tussen de persoon en de inhoud die zit ingebakken in deze lijsttrekkersverkiezing.

Natuurlijk, er is geen sociaal-democraat die niet vindt dat de inhoud voorop zou moeten staan. Maar het zou wel helpen wanneer de keuze tussen verschillende lokale lijsttrekkers ook inderdaad een inhoudelijke keuze is. Toen de PvdA eind 2002 een landelijk politiek leider moest kiezen, deden de *insiders* Klaas de Vries, Jeltje van Nieuwenhoven en Wouter Bos wel erg hun best om het met elkaar eens te zijn. En ook tijdens het eerste Rotterdamse lijsttrekkersdebat viel de onderlinge eensgezindheid op. Wanneer de PvdA-kopstukken elkaar in de haren vliegen hebben vooral de andere partijen daar baat bij, maar laten we onze eensgezindheid ook weer niet overdrijven. Want dan is die lijsttrekkersverkiezing inderdaad niet meer dan een *beauty contest*.

JAN-JAAP VAN DEN BERG

Secretaris van het Centrum voor Lokaal Bestuur

Cijfers en letters

De sociale staat van Nederland is weer bekend! Het Sociaal en Cultureel Planbureau (SCP) heeft begin september weer haar rapport *De sociale staat van Nederland* gepubliceerd waarin men kan lezen dat ook rechtse Nederlanders vóór inkomensnivellering zijn, dat mensen vaker in hun eentje in de auto zitten, dat middeninkomens het minst profiteren van woningmarktsubsidies en dat de onveiligheidsgevoelens zijn afgenomen. Het rapport is een vergaarbak van informatie, wat het lastig maakt om politieke conclusies te trekken in termen van: dus wat nu? Toch wil ik daartoe een poging wagen door met een spindoctorsblik stil te staan bij een aantal punten die ik opvallend vond.

Om te beginnen de tevredenheid met de regering. Als je alle Nederlanders bij elkaar optelt is het percentage tevreden met 10% gedaald sinds Balkenende aantrad. De oppervlakkige PvdA'er zou nu kunnen gaan juichen en overgaan tot de orde van de dag, wachtend op de verkiezingszege. Maar onder de oppervlakte is het beeld anders: 62% van de rechtse mensen is tevreden en meer dan de helft van de middengroepen. Bij de eigen achterban en de belangrijke electorale massa kan het kabinet dus nog een potje breken. Uit het rapport blijkt ook een schreeuwende behoefte aan sterke leiders. Komt rechts daarmee op de proppen, dan blijven ze gewoon aan de macht.

6 Doodzonde, want hiermee stemmen mensen tégen hun eigen mening als het gaat om sociaal-economisch beleid. Tweederde van de Nederlanders is namelijk vóór inkomensnivellering en ook van de rechtse mensen is opvallend genoeg meer dan de helft hier voorstander van. Daar zit meteen een kans voor de PvdA: zij moet hier keihard op inzetten in beleidsvoorstellen en campagnes! Een probaat middel om de inkomensgelijkheid te bevorderen is het hervormen van de hypotheek-renteaftrek. Uit het SCP-rapport blijkt dat de middengroepen relatief het minst profiteren van de subsidies op de woningmarkt (lage inkomens hebben de huursubsidie, hoge inkomens profiteren het meest van de hypotheekrenteaftrek). Draag-

vlak voor hervorming van de aftrek moet dus relatief gemakkelijk bij deze — electoraal belangrijke — massa te vinden zijn. Laat de PvdA nu eindelijk eens met een goed uitgewerkt plan komen: wat willen we ermee?

Met betrekking tot de overheidsfinanciën is de mening van Nederlanders wat lastiger te interpreteren. De meerderheid wil dat er méér geld aan publieke voorzieningen wordt besteed. Maar het is een minderheid die wil dat de staatsschuld oploopt. Dan is er maar één mogelijkheid: Nederlanders willen dat er méér belasting wordt betaald. Gecombineerd met hun mening over inkomensnivellering rest de conclusie dat Nederlanders vóór verhoging van het toptarief zijn. Een kans voor de PvdA, want uit de cijfers van het SCP-rapport blijkt dat men voor inkomensbeleid niet bij Balkenende cum suis moet zijn.

Maar wel voor de veiligheid. Mensen zijn zich onder Balkenende veiliger gaan voelen en men is positiever gaan denken over de politie. Het aantal geweldsdelicten is minder hard gestegen dan onder Paars. Op dit belangrijke speerpunt scoort het kabinet dus goed.

Ook als het gaat om het milieu, want dat komt er als het aan de Nederlanders ligt slecht vanaf (en zo ook bij het kabinet). In 2000 vond nog eenderde van de bevolking milieu een belangrijk politiek item. Nu is dat nog geen 20%. Het openbaar vervoer krijgt een onvoldoende, slechts 5% van de reizen maakt men met het ov. Dit in tegenstelling tot de auto, die krijgt een dikke 8 als rapportcijfer. Het SCP suggereert zelfs dat files niet zo erg worden gevonden als wel eens wordt gedacht, omdat mensen file rijden zien als een verplicht moment van onthaasting, een luwte in de drukte tussen thuis en werk. Wellicht dat mensen daarom steeds vaker in hun eentje in de auto zijn aan te treffen (65%)?

Afijn, lees het zelf maar eens allemaal na en maak uw eigen sociaal-democratische agenda. Het rapport geeft veel inspiratie en urgentiebesef voor een krachtige PvdA-politiek!

MICHIEL MULDER
PvdA-lid Amsterdam

Kopzorgen over zorguragen

Het Kenniscentrum van de PvdA deed dit voorjaar onderzoek naar de dienstverlening aan ouderen op het gebied van wonen, zorg en welzijn in de wijk Leiden Zuid-West. Gezien de enorme veranderingen in de maatschappelijke ondersteuning die het kabinet wil doorvoeren, wilden we eens zien hoe het er in de praktijk aan toegaat.

We gingen op de koffie bij een groot aantal oudere wijkbewoners. Uit de gesprekken blijkt dat velen van hen niet weten waar ze moeten zijn als ze vragen hebben. Op het gebied van wonen, zorg en welzijn zijn in de buurt meer dan zeventig instellingen en particuliere initiatieven actief. Zo is er een servicepunt van zorginstelling Van der Willigenhof, er zijn telefoonnummers en adressen in de informatiegids van Leiden, er is een overzicht van alle activiteiten en zorginstellingen in de 55+-krant van de welzijnsorganisaties, men kan worden geholpen door het centrale zorgloket voor heel Leiden (Zorgnet), er is een ouderenadviseur van de Stichting Dienstverlening Leiden en er is een huismeester van woningbouwcorporatie De Sleutels van Zijl en Vliet.

Het grote probleem voor ouderen in de wijk blijkt dan ook niet het aanbod van en informatie over zorg, welzijn en woonservice te zijn, maar het oerwoud aan instellingen, instanties, hulpverleners en activiteiten. 'Het is al ingewikkeld genoeg om te weten wat voor hulp je kunt krijgen, maar hoe meer mogelijkheden, hoe moeilijker om door de bomen het bos te zien. En op het moment dat je echt hulp nodig hebt, staat je hoofd er toch al niet naar om ook nog eens "de beste keuze" te zoeken', aldus onze respondenten.

Sinds enkele jaren zijn keuzevrijheid voor de klant en concurrentie tussen zorgaanbieders een trend. Het idee is dat monopolisten niet geprikkeld worden om efficiënt en effectief te werken. Op een markt met verschillende partijen moeten organisaties zich scherper profileren en betere diensten leveren.

In Leiden Zuid-West heeft het opengooien van de markt wel tot meer aanbieders geleid, maar de vraag is of de efficiëntie daarmee is toegenomen. De marktwerking heeft versnippering in de hand gewerkt, afstemming en samenwerking zijn moeilijk. Cliënten ervaren dit als verwarrend. De financiële afhandeling is vaak een regelrechte ramp: eigen bijdragen, tegemoetkoming in de kosten via de belastingdienst, terugbetalingen via de AWBZ. Een gemiddelde oudere die alleen woont, af en toe een rit maakt met de ov-taxi, een hulp in de huishouding heeft en gebruik maakt van maaltijdvoorzieningen, moet een hele papierwinkel aan rekeningen betalen en zien te declareren. Waar het op neerkomt, is dat de basis voor dienstverlening aan ouderen stevig is in deze wijk. Er zijn veel actieve instellingen en er is een behoorlijk gemeenschappelijk inzicht in wat nodig is om te komen tot een goede keten wonen-welzijn-zorg. Maar veel menskracht, geld en vergadertijd gaan verloren als gevolg van de versnippering in het aanbod.

Hoe het tij te keren? Er bestaat onhelderheid over de rollen die de gemeente, zorg- en welzijnsorganisaties en woningbouwcorporaties moeten spelen. Die taakverdeling moet veel helderder worden. De gemeente zou hierin een hoofdrol kunnen spelen. Maar dan moet die daar wel op toegerust zijn en de juiste competenties in huis hebben. Geef gemeenten de tijd zich voor te bereiden op een nieuwe coördinatierol. En zorg ervoor dat ouderen de weg weer vinden in zorg- en welzijnsland.

ANGELINA SCALZO

Medewerker Kenniscentrum PvdA

Eén maat past niemand

Waarom harmonisatie van Europese regelgeving niet altijd de voorkeur verdient

Is er een uitweg uit de Europese crisis? Een strakkere toepassing van het — ‘in de praktijk boterzachte’ — subsidiariteitsbeginsel is de oplossing niet, meent Dorette Corbey. Zij bepleit meer maatwerk. Beperk Europese regelgeving waar mogelijk tot kaderwetgeving en laat nationale parlementen die verder invullen. Veranker ‘Europa’ in de nationale politiek en betrek nationale parlementariërs meer bij het Brusselse. Zo wordt het draagvlak onder burgers versterkt en daarmee de democratie.

DORETTE CORBEY

De politieke discussie over Europa komt nog niet echt van de grond. Misschien zijn de wonden van het referendum nog te vers. De meeste Nederlandse parlementariërs hebben het voorstel voor de Europese Grondwet verdedigd als een verbetering ten opzichte van de bestaande situatie; de meerderheid van kiezers zag (en ziet) de bestaande situatie niet zitten, maar verwachtte van de Grondwet geen verbetering. Europa is massaal afgewezen.

Een week na het referendum kwam de genadeklap voor Europarlementariërs. In een paginabreed artikel deed Arnout Brouwers, chef Buitenland van *de Volkskrant*, de suggestie om het Europees parlement maar helemaal af te schaffen. Het Europarlement vertegenwoordigt niemand, vindt Brouwers. In plaats van de

zorgen en wensen van kiezers over te brengen in Brussel en in Straatsburg gedragen Europarlementariërs zich in hun eigen land vooral als Euro-missionarissen. Brouwers bepleit een afgeslankt Europees Parlement dat bestaat uit vertegenwoordigers van nationale parlementen.

Ronald Plasterk hield een paar weken later in dezelfde krant een soortgelijk betoog. Europarlementariërs zijn wel erg ver losgeraakt van het Nederlandse kiezersvolk dat zij in Brussel en Straatsburg vertegenwoordigen, meent hij. De standpunten die zij innemen stroken niet met die van hun partijgenoten in de Tweede Kamer en de verkiezingsprogramma's. Om politieke losloperij te voorkomen pleit Plasterk voor een dubbelmandaat: parlementariërs combineren het lidmaatschap van de Tweede of Eerste Kamer met dat van het Europees Parlement.

Brouwers en Plasterk hebben gelijk als zij stellen dat er is iets flink mis is. Alleen al de lage

Over de auteur Dorette Corbey is lid van het Europees Parlement voor de PvdA

opkomst bij Europese verkiezingen wijst erop dat het Europees Parlement niet de harten van de kiezers heeft veroverd. Het referendum en alle discussies op straat en in de zaaltjes hebben nog eens duidelijk gemaakt dat Europa ook weerzin oproept. De glazenwasser die niet meer de ladder op mag werd het symbool van een bedillig Europa dat ons overspoelt met allerlei regels en regeltjes. In bijna alle discussies over de Grondwet klonk de teleurstelling van Nederlanders door dat Europa niet langer herkenbaar is als 'iets van ons'. De uitbreiding van de Europese Unie naar vijftieng lander speelt daarbij een rol. Maar in mijn waarneming was een belangrijker reden voor de afwijzing van Europa het idee dat 'Brussel' de verkeerde accenten legt en Nederland (en andere lidstaten) zijn eigenheid ontnemt.

DUBBELE OPGAVE

Europa en het Europarlement hebben hun gebrek aan populariteit gedeeltelijk aan hun eigen omslachtige werkwijze te wijten. De besluitvormingsprocedures zijn lang, ingewikkeld en ontoegankelijk. Het Europarlement maakt het extra ondoorzichtig omdat per onderwerp (dienstenrichtlijn, chemicaliënbeleid, etikettering van voedsel) honderden, soms duizenden amendementen worden ingediend over veel te veel details. Dit maakt het moeilijk voor pers en publiek om op hoofdlijnen te volgen wat er in Brussel gebeurt. Europarlementariërs functioneren daardoor in een vacuüm — dat een klein beetje gevuld wordt door professionals. Europa is iets van grote lobbykantoren, niet van gewone mensen of gewone partijleden. Het is iets van de vakbondsbestuurders, maar niet van werknemers. Europa is iets van de milieubeweging, maar niet van de wandelaar die van natuur houdt.

Deze situatie is pijnlijk. Nederland is economisch, juridisch en politiek nauw verweven met de Europese Unie. Europa is voor Nederland van levensbelang, maar het draagvlak voor Europese eenwording brokkelt langzaam maar zeker af. Als Nederland zich niet meer herkent in Europa,

in de gemeenschappelijke markt, in de euro, in de Europese politiek, dan raakt dat ook aan Nederland en de Nederlandse identiteit.

Ook voor de PvdA is de situatie pijnlijk. De PvdA-achterban liet zich bij het referendum over de Grondwet niet overtuigen door de breed ingezette 'ja'-campagne. Het is aan het Europees Parlement om de Europese politiek toegankelijk te maken, zodat kiezers de keuzes die daar gemaakt worden herkennen. Maar het is ook duidelijk dat de Nederlandse politiek verantwoordelijkheid moet nemen voor Europese besluiten. Het Europees parlement beslist samen met de Raad van Ministers — waar natuurlijk ook een Nederlandse minister in zit — over wetgeving. De Tweede Kamer zou, meer dan nu gebruikelijk is, de minister duidelijke standpunten moeten meegeven als hij of zij naar Brussel gaat. Er is na het 'nee' alle reden voor de Tweede Kamer om meer verantwoordelijkheid te nemen voor Europese besluiten: alleen als ook de Nederlandse politiek zichtbaar betrokken is bij Europese besluiten, wordt Europa weer 'van ons' in plaats van iets dat is opgelegd vanuit Brussel. De PvdA staat — zoals andere partijen — voor een dubbele opgave: de Tweede-Kamerfractie meer betrekken bij Europa én de Europarlementariërs meer laten wortelen in de Nederlandse politiek.

Tot in de jaren '70 bestond het Europees Parlement uit afgevaardigden van nationale parlementen. Het dubbelmandaat herinvoeren, zoals Brouwers en Plasterk voorstellen, lijkt voor de hand te liggen, maar is geen goed idee. Het miskent dat Europarlementariërs veelal brede portefeuilles hebben en dat het Europees Parlement — anders dan in de jaren '60 en '70 — wetgevende bevoegdheid heeft. Europarlementariërs zijn is meer dan een beetje babbelen en onkosten declareren. Het voorstel van een dubbelmandaat gaat bovendien voorbij aan het feit dat het Europees Parlement wezenlijk anders functioneert dan de Tweede Kamer. In Nederland hebben oppositiepartijen weinig in te brengen tegen een op hoofdlijnen dichtgetimmerd regeerakkoord. Leden van regeringspartijen hóeven weinig in te brengen. In Europa

ontbreekt een regeerakkoord en daarom vindt in het Europees Parlement over elk onderwerp een machtsstrijd plaats met wisselende meerderheden. Nederlandse parlementariërs kunnen deze strijd niet aangaan als ze een groot deel van hun tijd in Den Haag doorbrengen. Europa verandert niet door Nederlandse afzijdigheid.

Kortom, in plaats van zelf parlementariërs naar Brussel te sturen, kan de Tweede Kamer beter meer werk maken van de controle op de Nederlandse ministers die in Brussel besluiten nemen.

KNELLEND KEURSLIJF

Maar er is méér nodig. Om nationale parlementen beter bij Brusselse regelgeving te betrekken is het noodzakelijk om korte metten te maken met een Europese gewoonte die steeds hinderlijker wordt: de *one-size-fits-all* aanpak. Europese regels verplichten alle vijftientig landen — die zeer verschillend zijn — om op hetzelfde moment dezelfde stap vooruit te zetten. Dat is vaak onnodig en onwenselijk. Op papier zijn diversiteit en pluriformiteit de grote pluspunten van Europa, maar in de praktijk is harmonisatie de regel en flexibiliteit de uitzondering. Een paar voorbeelden.

10 Allereerst biotechnologie. Er zijn weinig onderwerpen die binnen Europa zo omstreden zijn. Sommige landen zijn fel tegen 'Frankensteinvoedsel', anderen willen biotechnologie graag een kans geven. Het Europese compromis is te toegeeflijk naar de smaak van de tegenstanders en tegelijkertijd onwerkbaar voor bedrijven, onderzoeksinstellingen en landen die vooruit willen met biotechnologie. Als de standpunten zo ver uiteen liggen, is er niets op tegen om elk land zijn eigen beleid te gunnen. Of neem het milieu. De tien nieuwe lidstaten moesten fors investeren om alle Europese milieuregels in te voeren. Het is natuurlijk belangrijk om het stedelijk afvalwater goed te beheren en de natuur te beschermen. Maar niet alle milieumaatregelen verdienen in alle landen evenveel prioriteit.

Europa beschikt wel over een handrem die al te opdringerige regelgeving moet voorkomen. Het zogenoemde subsidiariteitsbeginsel bepaalt dat politieke besluitvorming niet op een hoger niveau mag plaatsvinden dan strikt noodzakelijk: de Europese Unie is er alleen ter aanvulling op de lidstaten. Maar in de praktijk is dit beginsel boterzacht. Alleen al een verwijzing naar de interne markt is voldoende om harmonisatie te rechtvaardigen. Dat geldt onder andere voor het sociale beleid. Onder het mom van het versterken van de interne markt heeft er heel wat harmonisatie plaats gevonden in het arbeidsrecht. Dat is in veel gevallen nuttig. Maar moeten bijvoorbeeld ook de werktijden aan Europese regels onderworpen worden? Dat valt te betwijfelen. De Britse regering verzette zich tegen Europese bemoeienis met de arbeidstijden en bedong een uitzonderingspositie: een doorn in het oog van veel Europarlementariërs. Maar is het echt zo erg als de Britten democratisch kiezen voor langere werktijden? Europese sociale regels worden vaak verdedigd door te wijzen op het gevaar van sociale *dumping*: zonder gemeenschappelijke regels zou de internationale concurrentiedruk leiden tot een *race to the bottom*. In de Europese economische praktijk blijkt echter ook dat goede sociale voorzieningen een voorwaarde zijn voor een gezonde concurrentiepositie.

In sommige gevallen vormt harmonisatie ook nog eens een rem op innovatie en vooruitgang. De slechte luchtkwaliteit is in delen van Nederland een groot probleem voor de volksgezondheid. Nederland moet voldoen aan de Europese normen, maar kan intussen autofabrikanten niet verplichten nieuwe dieselauto's met een roetfilter uit te rusten. De interne markt verbiedt dat: auto's die voldoen aan de Europese autonorm mogen niet geweigerd worden. Nederland mag roetfilters stimuleren (en dus zelf duur betalen), maar niet verplichten. De Europese harmonisatie gaat ver, ook in vergelijking met de praktijk in de Verenigde Staten. De staat Californië heeft meer mogelijkheden om eigen eisen te stellen aan auto's dan Nederland.

De interne markt en de *one-size-fits-all* aanpak

zijn verworden tot een keurslijf dat steeds meer begint te knellen. Europese regels krijgen niet in elk land evenveel waardering en mede daardoor zijn er ook nog eens grote problemen met de naleving en uitvoering ervan. In de jaren '90 was het voor progressieve partijen vanzelfsprekend om ruim baan te geven aan Europa. Europa en de interne markt waren er niet alleen voor het bedrijfsleven, maar ook voor de vakbonden. Dus kwam er een sociale agenda. En Europa was niet alleen van de lidstaten, maar moest ook de regio's wat te bieden hebben. Dus kwam er een subsidieprogramma. Europa moest iedereen bereiken. Dat heeft natuurlijk veel goeds gebracht, maar progressieve partijen moeten nu erkennen dat harmonisatie ook nadelen kan hebben. De interne markt ontnemt landen hun eigenheid en haalt heel veel fut weg uit lidstaten, uit parlementen en uit samenlevingen. De discussie moet daarom niet alleen gaan over subsidiariteit (ofwel: wat doen we wel en wat doen we niet Europees?), maar vooral ook over de wijze waarop Europa functioneert. Europa moet maatwerk leveren.

MEER MAATWERK

Om de nationale parlementen een heldere verantwoordelijkheid te geven, moet elk land zo veel mogelijk de gelegenheid krijgen om bij Europese regels zelf de ambitie, het tijdpad en de normen te bepalen. Dat komt de democratie ten goede. In de milieusector, op de interne markt, maar ook op andere beleidsterreinen is veel meer flexibiliteit en maatwerk mogelijk. Luchtkwaliteit, klimaatbeleid, waarschuwingen aan rokers op sigarettenpakjes: het zijn allemaal zaken waarbij Europese kaderwetgeving nuttig is, maar waarvan de invulling nationaal kan gebeuren, zolang andere landen hier geen schade van ondervinden.

Natuurlijk kunnen er in bepaalde gevallen goede redenen vóór harmonisatie zijn. De interne markt met zijn gemeenschappelijke regels heeft voor veel welvaart gezorgd. Maar landen zouden het onomstotelijk recht moeten hebben

om in het belang van het milieu of de volksgezondheid (denk aan die roetfilters) af te wijken van de gemeenschappelijke regels, of om met het oog op nationale of regionale culturele tradities eigen prioriteiten te stellen (bijvoorbeeld op het gebied van eetgewoonten of inzake volksgebruiken als het kievitseieren rapen in Friesland). Deze flexibiliteit zal tot op zekere hoogte leiden tot een verbrokkeling van de interne markt. Dat kan in economisch opzicht soms een nadeel zijn, maar zeker ook een voordeel:

Om de nationale parlementen een heldere verantwoordelijkheid te geven, moet elk land zo veel mogelijk de gelegenheid krijgen om bij Europese regels zelf de ambitie, het tijdpad en de normen te bepalen. Dat komt de democratie ten goede

lidstaten die kiezen voor extra stevige milieu- of andere kwaliteitseisen bevorderen innovatie en geven zo de Europese economie een flinke impuls. Maatwerk is in elk geval een manier om nationale parlementen verantwoordelijkheid te geven bij de totstandkoming en invulling van gezamenlijke Europese politiek en dat kan het draagvlak versterken. Het Europees Parlement kan bijdragen aan de broodnodige flexibiliteit: Europarlementariërs kunnen — afhankelijk van de concrete omstandigheden op een bepaald beleidsterrein — soms maatwerk en soms harmonisatie verdedigen.

En natuurlijk, die keuzes zullen partijpolitiek getint zijn. Europese samenwerking heeft voor de PvdA zin als Europa de krachten kan bundelen (bijvoorbeeld op het gebied van misdaadbestrijding of wetenschappelijk onderzoek) en als Europa kan bijdragen tot duurzaamheid, solidariteit en eerlijke concurrentieverhoudin-

gen. Linkse partijen staan voor een sociale en groene agenda, terwijl rechts eerder de interne markt heilig verklaart. Om de eigen idealen te realiseren en de verbeteringen in de h le Unie af te dwingen, pleiten zowel linkse als rechtse partijen vaak voor harmonisatie. Maar in feite verdient maatwerk vaker de voorkeur. Progressieve partijen moeten erkennen en uitdragen dat ‘Brussel’ de strijd voor verbetering van leefomstandigheden niet onnodig uit handen mag nemen van nationale parlementen, vakbonden, consumentenorganisaties en milieubeweging.

EEN VOORSTEL: HET VRIJDAGDEBAT

Welke politieke keuzes ook worden gemaakt, het is een gezamenlijke opgave voor Tweede-Kamerleden en Nederlandse Europarlementari ers om te werken aan een Europa dat in ons land op een breed draagvlak kan rekenen. Daarom zou het goed zijn om een keer per maand op vrijdag in het gebouw van de Tweede Kamer een voor pers en publiek toegankelijk politiek debat te organiseren tussen Europarlementari ers en Kamerleden van diverse partijen. Niet zozeer over Europa, maar over onderwerpen die op de Europese agenda staan: de controversi le dien-

stenrichtlijn, de chemiewetgeving, het Europese onderzoeks- en innovatiebeleid, natuurbescherming, terrorismebestrijding, de aanpak van besmettelijke ziektes, het Europese mededingingsbeleid.

Deze ‘vrijdagdebatten’ zouden de Tweede Kamer kunnen ondersteunen bij het controleren van de Nederlandse ministers die in Brussel mee besluiten over Europese regels. Voor politieke partijen zouden ze aanleiding kunnen zijn om zich te bezinnen op hun Europese inbreng. Ze zouden provincies, gemeenten en het maatschappelijk middenveld sterker kunnen betrekken bij Europa.

Europese samenwerking is het waard om met verve te worden verdedigd. Een vrijdagdebat brengt Europarlementari ers en Europa in de Nederlandse politiek. Juist in de confrontatie met nationale gezichtspunten kan maatwerk betekenis krijgen en de Europese inbreng glans krijgen. Pas dan kunnen zinvolle politieke afwegingen worden gemaakt. Zo kan een vernieuwde Nederlandse Europapolitiek tot bloei komen die het draagvlak voor Europese samenwerking versterkt en die ook het Europees Parlement meer kleur geeft, want dat is inderdaad hard nodig.

Van spreidingsbeleid naar verleidingsbeleid

Spreidingsbeleid is populair onder politici. Maar in de praktijk loopt het vaak stuk op een zekere weerbarstigheid in het gedrag van vrije burgers, constateren Thomas Schillemans en Stijn Verhagen. Bovendien: sociale menging is niet genoeg, interetnisch contact is waar het werkelijk om gaat. Een ‘politiek van de verleiding’ lijkt geboden om de groeiende kloof tussen autochtoon en allochtoon te dichten: ‘De overheid smeedt hier geen relaties tussen burgers, maar bepaalt mede de context waarbinnen relaties kunnen ontstaan.’

THOMAS SCHILLEMANS & STIJN VERHAGEN

De toenemende etnische segregatie in wijken en scholen baart politici grote zorgen. Sinds de Fortuyn-revolte zijn alle politieke partijen als dominostenen omgegaan en zijn zij op zoek naar maatregelen tegen segregatie. Hoewel de verschillende partijen ongelijksoortige maatregelen voorstellen, is het doel steeds gelijk: het zo goed en zo kwaad als dat gaat forceren van etnische menging. De vanzelfsprekendheid waarmee politici dat proberen laat echter onverlet dat burgers in de praktijk niet altijd in staat en evenmin altijd geneigd zullen zijn om zich op ‘andere’ groepen te oriënteren (*ingroup favouritism*). Menging mag dan een politieke wenselijkheid zijn, de weg daarheen kent praktische en motivationele obstakels. De meeste burgers on-

dersteunen menging weliswaar met de mond, bijvoorbeeld wanneer in opinie-onderzoek naar hun mening wordt gevraagd, maar als het erop aankomt, stemmen zij met de voeten. Burgers beschouwen menging in algemene zin als nastrevenswaardig, maar voor de eigen leefsituatie vooral als last of risico.

In dit artikel stellen we dat beleidsmakers die proberen etnische menging af te dwingen, te weinig rekening houden met de preferenties en autonome beslissingsmacht van burgers.¹ De voorkeuren en invloed van burgers doorkruisen de (goedbedoelde) beleidsintenties. Bij wijze van alternatief stellen we voor de aandacht te verplaatsen naar het *verleiden* tot menging. Of preciezer: naar het verleiden tot interetnisch contact. Het bevorderen van interetnisch contact is breder en ook relevanter dan het bevorderen van sociale menging. In het huidige beleid bestaat er ons inziens een welhaast vanzelfsprekende voorliefde voor ‘menging’, alsof daarmee

13

Over de auteurs Thomas Schillemans en Stijn Verhagen zijn werkzaam als adviseur bij de Raad voor Maatschappelijke Ontwikkeling

Noten zie pagina 21

ook automatisch de gewenste, nieuwe contacten zouden ontstaan, en alsof menging de enige manier zou zijn om contacten tussen burgers te realiseren.

We zullen de segregatietrend in dit artikel eerst kort beschrijven en daarbij laten zien dat niet de segregatie sec problematisch is, maar wel één van haar effecten (de toenemende sociaal-culturele afstand tussen bevolkingsgroepen). Ten tweede behandelen we de beleidsmaatregelen die thans worden genomen om de menging tussen bevolkingsgroepen af te dwingen. Op grond daarvan geven we aan dat de politiek onvoldoende lijkt in te zien dat het geaggregeerde keuzegedrag van burgers een robuuste belemmering vormt voor het spreidingsbeleid. Tot slot ontvouwen we drie beleidsrichtingen die dat keuzegedrag van burgers wél verdisconteren. Samen duiden we deze maatregelen aan als een *politiek van de verleiding*.

GROEIENDE AFSTAND

14 De ruimtelijke concentratie van minderheden is de afgelopen jaren sterk toegenomen.² Etnische concentratie is in de eerste plaats een grootstedelijk verschijnsel, al doet het verschijnsel zich ook voor in de middelgrote steden. In Den Haag, Amsterdam en Rotterdam bestaat de bevolking inmiddels voor ongeveer eenderde uit niet-westerse allochtonen. Zij wonen doorgaans ongelijk verdeeld over de verschillende wijken van de stad. Den Haag is de meest gesegregeerde stad van Nederland. Waar in de Schilderswijk maar liefst 85 procent van de bewoners niet-westerse allochtonen zijn, ligt dat percentage in Kijkduin niet hoger dan 2 procent.

De ruimtelijke segregatie van minderheden heeft zich doorvertaald naar segregatie in het onderwijs. Het aantal concentratiescholen — ‘zwarte scholen’, in de volksmond — is in de loop der tijd gestegen. Zwarte scholen zijn scholen waar minimaal 50% van de leerling(en) afkomstig is uit minderheidsgroepen. In de vier grote steden is momenteel 47 procent van de scholen een concentratieschool. Op die scholen

is er dus een meerderheid van minderheden ontstaan.

De segregatie van minderheden roept periodiek het verlangen op naar menging van bevolkingsgroepen. Van oudsher wordt deze discussie in sociaal-economische termen gevoerd. De gedachtegang daarachter is dat gemengde wijken en scholen een positieve uitwerking zouden hebben op de positie van de zwakkeren. Zij zouden zich kunnen optrekken aan de sterkeren en binnen deze groep positieve rolmodellen kun-

Menging is eerst en vooral een negatief ideaal. Het is weliswaar populair als middel tegen (achterstands-)problemen, maar het is voor burgers zelden een doel op zich

nen vinden. Waar geen menging plaatsvindt, zou het omgekeerde mechanisme werkzaam zijn. Zonder menging komen de zwakkeren volgens deze redenering in een negatieve spiraal terecht, met de ‘Amerikaanse toestanden’ in de stedelijke getto’s van de Verenigde Staten als vanzelfsprekend negatief referentiepunt.

Toch blijkt uit onderzoek in Nederland steevast dat concentratiewijken en concentratiescholen niet of nauwelijks een belemmerende uitwerking hebben op de sociaal-economische integratie van minderheden. Er is de laatste jaren veel onderzoek gedaan naar de relatie tussen ruimtelijke concentratie en sociaal-economische integratie van minderheden. Bekend is het onderzoek van de sociaal-geografen Musterd en Ostendorf,³ waarin nader wordt ingegaan op de verklarende factoren van de sociaal-economische positie van minderheden. Hun conclusie luidt dat persoonlijke kenmerken de voornaamste bepalende factoren zijn voor de sociaal-economische ontwikkeling van individuen en dat de etnische samenstelling van de buurt daarbij nauwelijks een rol speelt.

In het onderwijs noteren onderzoekers ongeveer dezelfde bevindingen. Verschillende onderzoeken laten zien dat de onderwijsprestaties op zwarte scholen weliswaar lager zijn dan op andere scholen, maar dat deze achterstand nauwelijks wordt verklaard door de etnische concentratie op zich.⁴ De relatief lage sociaal-economische achtergrond van de kinderen op concentratiescholen verklaart de achterstand bijna volledig.

Waar er in sociaal-economisch opzicht dus geen sprake is van zogenoemde concentratie-effecten van de buurt en de school, en het veranderen van de samenstelling van de omgeving dus geen bijdrage levert aan de oplossing van deze integratieproblemen, tonen recente onderzoeken wél aan dat er sociaal-culturele buurteffecten bestaan.⁵ De toenemende etnische concentratie is wat ons betreft vooral vanwege dit type effecten zorgelijk. Het blijkt dat met name Turken en Marokkanen de laatste jaren minder informele contacten met autochtonen zijn gaan onderhouden en vice versa. Dit wordt weliswaar vooral verklaard door de huwelijksmigratie, maar óók het gescheiden wonen van bevolkingsgroepen blijkt de sociaal-culturele afstand tussen bevolkingsgroepen te vergroten. Met name de 'kleine' interetnische contacten worden er negatief door beïnvloed: allochtone bewoners van concentratiewijken hebben minder vaak 'lichte vormen' van contact met autochtonen dan bewoners van gemengde wijken.

De afnemende interetnische contacten gaan hand in hand met een verslechterende wederzijdse beeldvorming tussen autochtonen en met name islamitische minderheden.⁶ Vooral autochtone lageropgeleiden, mannen en jongeren zijn de laatste jaren opvallend negatiever gaan oordelen over minderheden. Overigens geldt bij de klassieke minderheidsgroepen (Antillianen, Marokkanen, Surinamers en Turken) grosso modo hetzelfde, ware het niet dat het binnen deze groepen juist de hogeropgeleiden en de vrouwen zijn die een negatievere opvatting over autochtonen ventileren. Als autochtonen wordt gevraagd of ze minderheden als burens zouden

willen hebben, antwoorden zij in meerderheid ontkennend. Als er naar hun toekomstverwachtingen wordt gevraagd in relatie tot minderheden, dan zijn de meeste Nederlanders pessimistisch.⁷

MENGING: DOEL OF MIDDEL?

Tegen de achtergrond van de groeiende sociaal-culturele kloof tussen bevolkingsgroepen proberen lokale en nationale beleidsmakers de etnische segregatie in wijken en scholen met spreidingsbeleid te doorbreken. Naarmate de maatschappelijke bezorgdheid over de integratie van minderheden groeit, neemt ook de inventiviteit toe waarmee zij dat doen. De afgelopen twee jaar hebben alle politieke partijen grote en minder grote plannen voor (indirect) spreidingsbeleid gepresenteerd.⁸ Ook verschillende bewindslieden en lokale bestuurders hebben voorstellen gedaan om de etnische concentratie te bestrijden. Als altijd op dit terrein speelt de stad Rotterdam de eerste viool.⁹ In 2004 presenteerde het gemeentebestuur een veelbesproken agenda waarmee het de ruimtelijke segregatietrend in de stad wilde keren.

Doorgaans wordt er geen directe spreiding op etnische grondslag bepleit (met uitzondering overigens van Rotterdam), omdat dit stuit op nationale en internationaalrechtelijke belemmeringen. Op allerlei andere manieren wordt echter geprobeerd om hetzelfde effect te bereiken. Beleidsmakers trachten met behulp van criteria als inkomenshoogte, taalachterstand of het succesvol afgelegd hebben van een inburgeringsexamen te sturen in de 'vrije' woon- en schoolkeuzes van burgers. Ook overige indirecte spreidingsmaatregelen worden aangewend. Soms worden daarbij onorthodoxe keuzes gemaakt. De Utrechtse basisschool de Fakkels koos er bijvoorbeeld voor om een Dalton-school te worden, met als doel daardoor te 'verwitten'.¹⁰

In financiële zin concentreert het nieuwe spreidingsbeleid zich echter op het terrein van de stedelijke herstructurering, waarvoor het kabinet de komende vijf jaar maar liefst 1,4

miljard euro heeft gereserveerd. Het betreft dan het bouwen van duurdere koopwoningen in achterstandswijken of, zoals Wouter Bos onlangs in een motie bepleitte, het bouwen van meer betaalbare woningen in betere buurten en randgemeenten. 'Integratie is ook met elkaar in een buurt wonen', stellen de PvdA-Kamerleden Depla en Dijsselbloem in lijn daarmee in *de Volkskrant* van 8 maart 2005.¹¹ Het is een stellingname die in PvdA-kringen overigens al decennialang goed beklijft. Reeds in 1946 wees de Rotterdamse studiegroep-Bos op het belang van gemeenschapsvorming op wijkniveau. Daarbij zou alles op *Kinderwagenentfernung* gericht moeten zijn en zouden de verschillende bevolkingsgroepen, inkomensgroepen en leeftijdscategorieën gezamenlijk moeten wonen en leven.¹² Dit ideaal van menging op buurtniveau was destijds, wat de 'vreemdelingen' betreft, gericht op de integratie van Friezen, Brabanders en overige provincialen.¹³

16 In de teksten van ministeries en politieke partijen valt met enige regelmaat de redenering te ontwaren dat burgers 'eigenlijk' liever in een gemengde wijk zouden wonen en dat ouders hun kinderen 'in principe' het liefst naar een gemengde school zouden willen brengen. Deze gedachtegang wordt onder meer onderbouwd met het argument dat minderheden uit concentratiewijken de toestroom van extra minderheden naar hun wijk niet toejuichen. Sterker nog: ook zij zouden liever in gemengde wijken wonen. Deze voorkeur lijkt te worden bevestigd door het verhuisgedrag van minderheden die op de maatschappelijke ladder zijn gestegen. Zij trekken, net als de autochtone middengroepen, in relatief grote aantallen weg uit de grote-stads-wijken en vestigen zich in ruimere woningen in randgemeenten. Zo behoorde in 2003 67 procent van de naar Almere verhuisde Amsterdammers tot de etnische minderheden, waarbij het in belangrijke mate ging om Surinamers uit de middenklasse.¹⁴

Deze gegevens vormen echter maar één kant van het verhaal. Het belangrijkste manco in deze discussie is dat er onvoldoende onderscheid

wordt aangebracht tussen de factor 'achterstand' en de factor 'minderheid'. Zolang concentratiewijken in grote mate achterstandswijken zijn, met een overmaat aan sociale problemen en met meer criminaliteit en overlast dan elders, is het niet verwonderlijk dat minderheden liever niet in concentratiewijken wonen. Als burgers echter positieve associaties hebben bij hun woon- of leefomgeving, verdwijnt hun verhuisbehoefte. Zij zijn dan trots op het bijzondere karakter van hun buurt en zij zetten zich in voor het behoud

De pogingen om spreiding af te dwingen rusten op een wankel fundament. Beleidsmakers enten het beleid te veel op het zeg- en te weinig op het doe-gedrag van burgers

van die bijzondere identiteit (als gegoede buurt bijvoorbeeld, of als Molukse buurt). Onderzoek naar woonvoorkeuren van mensen laat zien dat de keuze voor een bepaalde woonomgeving statusbepaald is.¹⁵ Wonen is een vorm van identiteitsbeleving en mensen wonen graag in de buurt van mensen waarmee zij zich in positieve zin associëren.

Er bestaat een scherpe discrepantie tussen de sociaal-wenselijke antwoorden die burgers geven in enquête-onderzoeken en de beslissingen die zij nemen wanneer zij voor belangrijke keuzes staan, zoals het kopen van een huis of het kiezen van een school voor de kinderen. Mensen spreken zich in meerderheid uit voor menging maar in de praktijk stemmen zij met de voeten. Het geaggregeerde keuzegedrag van autochtone burgers bij de schoolkeuze van hun kind of bij het kopen van een huis leidt tot 'witte vlucht'. De autochtonen trekken weg uit verkleurende wijken en verkleurende scholen. Het volgende citaat illustreert deze discrepantie treffend: 'Van tevoren had ik nooit gedacht dat ik zo zou

kiezen, maar nu ik merk dat het om mijn eigen kind gaat, denk ik, ik vind het toch wel lekker die witte school en allemaal hoogopgeleide ouders.¹⁶ Burgers zullen er met andere woorden ten dele voor kiezen om de goede bedoelingen van beleidsmakers letterlijk te ontvluchten — of dat nu moreel verdedigbaar is of niet.

Maar ook wanneer zij toch gemengd wonen of naar school gaan is sociale menging bepaald geen vanzelfsprekendheid. De herstructurering van wijken blijkt weliswaar van invloed te zijn op de bevolkingssamenstelling van wijken (wat de leefbaarheid van deze wijken soms ten goede komt), maar interetnische contacten komen er slechts in beperkte mate voor. De witte middenklasse ouders uit gemengde wijken vervoeren hun kinderen op de achterbank van de auto naar school buiten de wijk, terwijl ze ook zelf voor werk, vrijetijdsvereniging of sociale contacten elders zijn. Hun 'buurtgebruik' blijft vaak beperkt tot wonen, eten en slapen. Contact met buurtgenoten hoort daar vaak niet bij, laat staan dat interetnische relaties in de gemengde wijk een bloeiend bestaan leiden.¹⁷ Spreiding vergroot weliswaar de statistische ontmoetingskansen tussen allochtonen en autochtonen, maar leidt zeker niet automatisch tot sociale identificaties. Evenmin monden kortdurende contacten vanzelf uit in duurzame en wederzijds bevredigende sociale relaties.

Burgers die zeggen menging te willen stimuleren, doen dat doorgaans dan ook niet omdat zij de afwezigheid van minderheden in hun eigen omgeving betreuren. Al zeker twintig jaar wil ongeveer de helft van de autochtone bevolking liever niet naast etnische minderheden wonen. Eerder is het zo dat zij de concentratie van minderheden verbinden aan tal van ongewenste maatschappelijke verschijnselen, die met behulp van sociale menging zouden moeten worden opgelost. Zo bekeken is menging eerst en vooral een negatief ideaal.¹⁸ Menging is weliswaar populair als middel tegen (achterstands-)problemen, maar is voor burgers zelden een doel op zich.

EEN POLITIEK VAN DE VERLEIDING

De conclusie die we uit het voorgaande trekken, is dat de pogingen om spreiding af te dwingen rusten op een wankel fundament. Beleidsmakers enten het beleid te veel op het zeg- en te weinig op het doe-gedrag van burgers.¹⁹ In een liberaal-democratische samenleving doorkruisen burgers met hun 'vrije' vestigings-, onderwijs- en vrijetijdskeuzen de mengingsintenties van beleidsmakers. Bovendien is het bekend dat (middenklasse) burgers bij pogingen van de overheid om menging te forceren, juist extra gestimuleerd worden om zich eraan te onttrekken. Zo leidde het *bussing*-systeem in de Verenigde Staten, dat scholieren met behulp van busvervoer over de scholen in de stad verspreidde, tot een versnelde uittocht van middenklasse kinderen naar het private onderwijs. Het desegregatiebeleid resulteerde zodoende in hypersegregatie!²⁰

Dit alles laat onverlet dat een samenleving waarin groepen volstrekt langs elkaar heen leven onwenselijk is. Dat de mogelijkheden voor een spreidingsbeleid beperkt zijn en dat verplichtende maatregelen in de praktijk onvoldoende vrucht afwerpen, maakt de sociaal-culturele kloof tussen minderheden en de omliggende samenleving niet minder urgent. Als we daarom toch willen bevorderen dat burgers met verschillende culturele achtergronden contacten onderhouden, is het nodig om na te denken over de vraag hoe zij daartoe kunnen worden verleid.

Deze vraag is omvangrijker dan het antwoord dat we kunnen geven. Niettemin presenteren we een drietal voorbeelden die onderdeel uitmaken van een *politiek van de verleiding*. Deze voorbeelden sluiten beter aan bij de preferenties en het reële gedrag van burgers dan het huidige spreidingsbeleid en zij vergroten daardoor de kansen op interetnisch contact.

Leefbaarheid van wijken

Een eerste onderdeel van een politiek van de verleiding is het bevorderen van de leefbaarheid van achterstandswijken en het bestrijden van

overlast en verloedering. De vraag of mensen sociale relaties aangaan hangt in belangrijke mate af van de vraag of zij de ander vertrouwen. En die vraag kan niet los worden gezien van de kwaliteit van de publieke ruimte waarbinnen zij zich bewegen.

Sztompka definieert sociaal vertrouwen (*trust*) als de positieve inschatting die mensen maken van het toekomstig handelen van anderen.²¹ Sociaal wantrouwen (*distrust*) is het omgekeerde daarvan. Achterstandswijken kampen echter vooral met wat Sztompka aanduidt als *mistrust*: de anonieme verhouding van burgers tot elkaar en de complete afwezigheid van verwachtingen ten aanzien van de ander. Men weet het simpelweg niet en houdt zich bijgevolg voor de zekerheid afzijdig. Dit hangt samen met het hoge verloop van bewoners in achterstandsbuurten, waar soms gedeelten als ‘hotelstraten’ bekend staan. De kwaliteit van deze wijken is vaak laag. Bewoners zijn niet gemotiveerd om er (financieel) in te investeren. De buurt beschouwen zij als een tijdelijke plek om te wonen, namelijk tot het moment dat zij over de mogelijkheden en middelen beschikken om te verhuizen naar een kansrijkere (middenklasse-)buurt. Daar is het ‘samen leven’ natuurlijk ook niet altijd een groot feest, maar de praktijk wijst uit dat burgers er doorgaans betrekkelijk duurzame en hechte relaties onderhouden met elkaar, of op zijn minst met de eigen (koop-)woning.²²

18 De overheid beschikt over betrekkelijk weinig mogelijkheden om direct in de relatievorming tussen burgers te interveniëren. Zij kan echter wél investeren in de kwaliteit, de orde en de leefbaarheid van de openbare ruimte waarin burgers elkaar kunnen ontmoeten. De overheid kan bijdragen aan een positieve spiraal in neergaande wijken, door te investeren in het straatbeeld, in scholen en andere publieke voorzieningen. Wittebrood en Van Beem concluderen in een meta-analyse van effect-evaluaties, dat de aanwezigheid van ‘ogen’ in de straat de objectieve en subjectieve veiligheid van burgers in de publieke ruimte kan verbeteren.²³ Zo blijkt de aanwezigheid van flatwachten of huismees-

ters in wooncomplexen een gunstig effect te sorteren op de (ervaren) veiligheid. Hetzelfde geldt voor ‘natuurlijke’ vormen van toezicht, zoals het verbeteren van de straatverlichting, en voor sommige vormen van formeel toezicht, zoals op maat gesneden politieursurveillances.

Verder zullen de kaarten vooral moeten worden gezet op het verbeteren van de levendigheid van de wijk, hoe triviaal dat wellicht ook klinkt. Een aantrekkelijk project is het meermaals positief geëvalueerde *Thuis Op Straat* (TOS). Dit pro-

Wanneer mensen elkaar leren kennen op basis van een gedeelde interesse of een gedeeld belang, zijn de voorwaarden voor duurzaam contact gunstiger dan wanneer zij elkaar leren kennen als leden van een al dan niet exotische groep van vreemden

ject is in 1996 in Rotterdam opgericht en heeft het verbeteren van het speel- en leefklimaat in de openbare ruimte als doel.²⁴ Onder leiding van de TOS-baas kunnen kinderen (en ouders) dagelijks op het plein terecht voor spel, sport en andere activiteiten. Het directe effect van TOS is dat de kinderen, vaak met uiteenlopende culturele en sociale achtergronden, gewoon een leuke middag hebben. Het indirecte effect is dat de openbare ruimte onder begeleiding wordt benut voor positieve activiteiten en dat ouders elkaar als buurtgenoten leren kennen. Dit verhoogt hun waardering van de buurt zeer, zo laten de evaluaties zien.

Volgens ons zou de overheid juist in dergelijke projecten meer kunnen investeren, te meer daar onderzoek heeft laten zien dat goede relaties in de buurt van groot belang zijn voor de veiligheidsbeleving van burgers.²⁵ Pas als bewoners hun directe leefomgeving als positief

beoordelen en zij zich niet dagelijks storen aan dreiging en verloederding, zal immers het sociale vertrouwen kunnen ontstaan waarop sociale relaties gedijen.

Etniciteit overstijgende projecten

Het tweede onderdeel van een politiek van de verleiding vertrekt vanuit het gegeven dat burgers doorgaans niet 'zomaar' interetnische relaties aangaan. Als een kwart eeuw integratiebeleid één ding heeft aangetoond is het dat bevolkingsgroepen bij elkaar brengen niet automatisch betekent dat er tussen deze groepen ook interactie ontstaat. Hoewel het niet zo is dat de verschillende bevolkingsgroepen elkaar direct afwijzen, blijken autochtonen het meest om te gaan met autochtonen, Turken met Turken, Marokkanen met Marokkanen, et cetera. En dat is geen afnemende trend.²⁶

Veel integratieprojecten worden georganiseerd rondom het thema etniciteit. Het voorbeeld bij uitstek is de multiculturele straatbarbecue waar autochtonen en allochtonen met elkaar eten en zodoende leren begrijpen wat er 'anders' is aan de ander. Voor het bevorderen van (beklijvend) interetnisch contact lijkt ons dat echter niet effectief, omdat het de bestaande scheidslijnen tussen groepen eerder bekrachtigt dan doorbreekt. Ook de islamdebatten in Rotterdam en de hoorzittingen van de commissie-Blok waren naar dit uitgangspunt van ontmoeting en kennismaken georganiseerd. Naar onze mening kan de overheid zich beter richten op projecten die etniciteit proberen te overstijgen, doordat ze allochtonen en autochtonen op andere dan etnische gronden activeren,²⁷ bijvoorbeeld omdat burgers bepaalde belangen of interesses delen, zoals de leefbaarheid van de straat, een gedeelde muziekvoorkeur of voorliefde voor het trappen tegen een voetbal. Deze gedeelde interesse biedt deelnemers een vanzelfsprekende basis voor interactie en collectief handelen. Terloops — en dat is het neveneffect waar het ons hier om gaat — biedt deze georganiseerde interactie ook mogelijkheden tot het ontwikkelen van een relatie rondom andere interesses.

Er bestaan verschillende praktijken in de grote steden die impliciet of expliciet aansluiten bij deze redenering. Op brede scholen in gemengde of gesegregeerde wijken kunnen kinderen en ouders terecht voor onderwijs, maar ook voor bijvoorbeeld kinderopvang, sport, taalles of muziek. Allemaal zaken die in ieder geval niets met de etnische achtergrond van de betrokkenen te maken hebben en die hen aanspreken op mogelijke interesses of belangen. Hetzelfde zien we bij het reeds genoemde programma *Thuis Op Straat*, dat zich richt op het geven van een plek aan kinderen om te kunnen spelen en samen leuke dingen te doen. Ook een voetbalcompetitie tussen scholieren uit verschillende Rotterdamse wijken, bijvoorbeeld, of gemeenschappelijke lesactiviteiten tussen een aantal (witte en zwarte) scholen, zoals in Enschede gebeurt, passen in dit idee.

Of deze georganiseerde ontmoetingen vervolgens leiden tot prettige en beklijvende contacten valt op voorhand niet te voorzien. Zeker is in ieder geval dat er een zekere mate van duurzaamheid en ordelijkheid moet zijn gegarandeerd. Om bij het voetbalvoorbeeld te blijven: een competitie biedt betere kansen dan een toernooi en zonder goede scheidsrechter en wedstrijdleiding wordt het niets. Zeker is ook dat deelnemers vaker niet dan wel vrienden zullen worden. Echter, wanneer mensen elkaar leren kennen op basis van een gedeelde interesse of een gedeeld belang, zijn de voorwaarden voor duurzaam contact gunstiger dan wanneer zij elkaar leren kennen als leden van een al dan niet exotische groep van vreemden.

Sociaal-economische positieverbetering

Een laatste, maar niet minder belangrijk onderdeel van een politiek van de verleiding vormt het voeren van een arbeidsmarktbeleid waar allochtonen (en autochtonen) van kunnen profiteren. Het verbeteren van de positie van etnische minderheden op de terreinen onderwijs, arbeid en inkomen is een doel op zich. Maar daarnaast blijken hoogopgeleide minderheden meer en vaak betere contacten met de autochtone 'meer-

derheid' te hebben dan lageropgeleide minderheden, niet in het minst via het werk zelf. Hetzelfde geldt voor minderheden met een hoog functieniveau.

Hoewel het dus goed zou zijn als minderheden zouden doorstromen naar gemiddeld genomen hogere opleidingen en functies, is hun arbeidsmarktpositie de afgelopen paar jaar snel verslechterd. De grote werkloosheid onder minderheden van de vroege jaren negentig is gelukkig verdwenen, maar de werkloosheid neemt, met name onder Turken en Marokkanen, in hoog tempo toe. Vooral zorgelijk is dat hogeropgeleide minderheden er vaak niet in slagen om na hun opleiding een functie op corresponderend niveau te verwerven. Door directe en indirecte discriminatie bij werving en selectie blokkeert de instroom van etnische minderheden op de arbeidsmarkt.²⁸ Bovendien verlaten etnische minderheden relatief vaker dan autochtone werknemers voortijdig de arbeidsorganisatie en stromen zij relatief veel minder snel dan autochtonen door naar hogere functies.

Opvallend genoeg heeft de regering de laatste jaren veel specifiek op minderheden gericht arbeidsmarktbeleid beëindigd, terwijl dit beleid niet onsuccesvol was.²⁹ Een voorbeeld is het MKB-convenant, waarmee ruim 70.000 werkzoekenden aan werk zijn geholpen en waarvan er bijna 62.000 tot de minderheden behoren. Ook de SPAG-projecten (Stimulerings-Projecten voor Allochtone Groepen), waarmee via intensieve één-op-één-bemiddeling ruim 2.200 minderheden met een grote afstand tot de arbeidsmarkt naar werk, scholing of een ander programma zijn geleid, zijn geschrapt.

Tegelijkertijd werd ook de Wet-SAMEN (Wet Stimulering Arbeidsdeelname Minderheden) afgeschaft. Deze wet verplichtte werkgevers om jaarlijks in een openbaar depot bij het CWI aan te geven hoeveel allochtonen bij hen in dienst waren en welke voornemens de organisatie had om een eventueel laag aandeel allochtonen in de toekomst te verhogen. De achterliggende logica was dat zo systematische discriminatie van minderheden op de arbeidsmarkt zichtbaar

zou worden. Het gaat daarbij niet om bewuste buitensluiting van allochtonen, maar om de onbewuste patronen binnen een bedrijf die tot achterstelling van allochtonen kunnen leiden, bijvoorbeeld omdat veel vacatures vanuit de eigen kring worden vervuld. Dit is in individuele gevallen nauwelijks aantoonbaar — de werkgever kan van geval tot geval gemakkelijk aangeven dat de gekozen autochtone kandidaat de beste was — maar het kan wel statistisch aannemelijk worden gemaakt. De registratie kan laten zien dat een werkgever opvallend weinig allochtone medewerkers in dienst heeft en kan leiden tot reflectie op de vraag waarom dit het geval is. Om dit effect te kunnen sorteren, moeten de gegevens echter wel periodiek worden opgevraagd om werkgevers aan te spreken op opvallende scores.³⁰ Dit gebeurde echter nauwelijks. Enerzijds kwam dit doordat de wet al snel een negatieve reputatie verwierf als 'registratiewet allochtonen'.³¹ Anderzijds bleken maatschappelijke organisaties als vakbonden en minderhedenorganisaties weinig animo te hebben om werkgevers tegen het licht te houden. Daardoor bleef het bij registratie alleen.

Thans wordt in een tijd van een snel oplopende werkloosheid onder minderheden een belangrijk deel van het op minderheden gerichte arbeidsmarktbeleid beëindigd. Dat is betreurenswaardig, ook al valt er op de effectiviteit van het oude beleid het nodige af te dingen. Het kabinet zou ons inziens duidelijker moeten aangeven dat het deze werkloosheidsstijging onder minderheden wil keren en zich harder moeten maken voor de kansen van minderheden op de arbeidsmarkt. Het herintroduceren van afgeschaft beleid, eventueel in een nieuw jasje, helpt daarbij zeker. En passant zal dit ook resulteren in meer interetnische contacten.

TOT SLOT

Sociale menging is sinds een aantal jaren een doel van beleidsmakers. De vraag of en hoe burgers uit verschillende etnische groepen met elkaar omgaan wordt in belangrijke mate bepaald

door 'vrije keuzen' voor scholen, in de vrije tijd en op de woningmarkt. Beleidsmakers proberen menging te forceren en houden daarbij onvoldoende rekening met de hindermacht die voortkomt uit die (en laat het gezegd zijn: wenselijke) keuzevrijheid van alle burgers. Als alternatief bepleiten wij een politiek van de verleiding. De overheid smeedt hier geen relaties tussen burgers, maar bepaalt mede de context waarbinnen

relaties kunnen ontstaan. Dit kan zij doen op individueel niveau, door te investeren in onderwijs, arbeidsparticipatie en doorstroming. Dit kan zij doen in het publieke domein, door kwaliteit en leefbaarheid voorop te stellen, juist op kwetsbare plaatsen. En dit kan zij doen op interactiveniveau, door in te zetten op overstijgende interesses en belangen in plaats van gefixeerd te zijn op etniciteit.

Noten

1. Thomas Schillemans en Stijn Verhagen werken allebei als adviseur bij de Raad voor Maatschappelijke Ontwikkeling. Dit artikel is gebaseerd op Raad voor Maatschappelijke Ontwikkeling (2005), *Eenheid, verscheidenheid en binding. Over concentratie en integratie van etnische minderheden in Nederland*. Den Haag: Sdu.
2. De statistische gegevens zijn ontleend aan CBS (2004), *Kerncijfers wijken en buurten*, Statline; Sociaal en Cultureel Planbureau (2003), *Rapportage minderheden 2003*. Den Haag: Sdu; Laan Bouma-Doff, W. van der (2005), *De buurt als belemmering? De samenhang tussen etnische concentratie en integratie*. Rotterdam: Instituut voor sociologisch economisch onderzoek.
3. Zie bijvoorbeeld Musterd, S. en Ostendorf, W. (2000), 'Segregatie, concentratie en beleid'. In: Kempen, R. van, et al. (red.) *Segregatie en concentratie in Nederlandse steden. Mogelijke effecten en beleid*. Assen: Van Gorcum; Musterd, S. en Ostendorf, W. (2003), 'Understanding Segregation in the Metropolitan Area of Amsterdam'. In: Musterd, S., and Salet, W. (red.) *Amsterdam Human Capital*, Amsterdam: Amsterdam University Press.
4. Zie Onderwijsraad (2005), *Bakens voor spreiding en integratie. Mogelijkheden en grenzen van spreidingsbeleid in het onderwijs*. Advies Den Haag: Onderwijsraad; Driessen, G., Doesborgh, H., Ledoux, G., Van der Veen, I. en Vergeer, M. (2003), *Sociale integratie in het primair onderwijs. Een studie naar de relatie tussen sociale, etnische, religieuze en cognitieve schoolcompositie en de cognitieve en niet-cognitieve positie van verschillende groepen leerlingen*. Nijmegen/Amsterdam: ITS/sco-Kohnstamm Instituut.
5. Zie o.m. SCP (2003) a.w.; Van der Laan Bouma-Doff (2005) a.w.
6. Zie bijv. Gijsberts, M. en Dagevos, J. (2004), 'Concentratie en wederzijdse beeldvorming tussen autochtonen en allochtonen'. In: *Migrantenstudies*, 2004, nr. 3: 145-168.
7. Sociaal en Cultureel Planbureau (2004), *In het zicht van de toekomst: Sociaal en Cultureel Rapport 2004*. Den Haag: Sdu.
8. Zie voor een uitgebreide analyse RMO (2005) a.w.: 27-40.
9. Bolt, G. (2004), 'Over spreidingsbeleid en drijfzand'. In: *Migrantenstudies*, 2004, nr. 3: 60-73.
10. Rutten, S. en Peters, D. (2005), 'Spreiden is geen kinderspel. Een analyse van succes- en faalfactoren in gemeentelijk beleid betreffende etnische segregatie in het onderwijs'. In: Onderwijsraad (2005), *Spreidingsmaatregelen onder de loep. Studie*. Den Haag: Onderwijsraad.
11. De PvdA-Kamerleden Hamer en Dijsselbloem, wier initiatiefwetsvoorstel integratie onlangs werd aangenomen, zijn datzelfde van mening met betrekking tot het onderwijs: scholen krijgen in het voorstel expliciet de opdracht om een rol te spelen in het met elkaar in contact brengen van bevolkingsgroepen. Zie Hamer, M. en Tichelaar, J. (2005), 'Geef school en kind de ruimte. Naar een nieuwe sociaal-democratische onderwijspolitiek'. In: S. Karsten en W. Meijnen (red.), *Leergeld. Sociaal-democratische onderwijspolitiek in een tijd van nieuwe verschillen*. Amsterdam: Wiardi Beckman Stichting.
12. Bos, A. et al. (1946), *De stad der toekomst, de toekomst der stad. Een stedenbouwkundige en sociaal-culturele studie over de groeiende stadsgemeenschap*. Rotterdam: A. Voorhoeve.
13. Zie Rath, J. (2002), *Ondernemerschap en werkgelegenheid in de buurt. Tussen souterrain en dakterras: wonen als motor voor maatschappelijke kansen*. Den Haag: Ministerie van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer.
14. Dienst Onderzoek & Statistiek gemeente Amsterdam (2004),

- Amsterdam in cijfers. Jaarboek 2004. Amsterdam: Dienst O+s. Zie ook: Burgers, J. en H. van der Lugt (2005), 'Zwarte vlucht'. *De suburbanisatie van Surinamers uit Rotterdam*. Sociologie, jg. 1 nr. 2, pp 126-142.
15. Zie Buys, A. en Schaar, J. van der (2004), 'De woonplaats als gemeenplaats'. In: Duyvendak, J.W. en Hurenkamp, M., *Kiezen voor de kudde. Lichte gemeenschappen en de nieuwe meerderheid*. Amsterdam: Van Gennip; Musterd S. en Ostendorf, W. (2000), 'De context van verantwoordelijkheid. Een specificatie op het gebied van wonen'. In: Raad voor Maatschappelijke Ontwikkeling (2000), *Aansprekend burgerschap. De relatie tussen de organisatie van het publieke domein en de verantwoordelijkheid van burgers*. Den Haag: Sdu.
 16. Onderwijsraad (2005) a.w.: 11.
 17. Uitermark, J. en Duyvendak, J.W. (2005), 'De weg naar sociale insluiting. Over segregatie, spreiding en sociaal kapitaal'. In: RMO (2005), *Eenheid, verscheidenheid en binding. Over concentratie en integratie van etnische minderheden in Nederland*. Den Haag: Sdu; Blokland, T. (2005a), *Goeie burens houden zich op d'r eigen. Buurt, gemeenschap en sociale relaties in de stad*. Den Haag: Dr. Gradus Hendriks-stichting.
 18. Hilhorst, P. (2004), 'Verre burens'. In: *De Volkskrant*, 29 juni 2004: 13.
 19. Het onderscheid tussen zeg- en doe-gedrag is ontleend aan WRR (2003), *Waarden, normen en de last van gedrag*. Amsterdam: Amsterdam University Press.
 20. Rutten, S. (2004), *Een eindeloze haastklus: een halve eeuw gelijkheidsbeleid in het Amerikaanse onderwijs*. Utrecht: Sardes.
 21. Deze redenering is ontleend aan T. Blokland (2005b), *De buurt als identificatie?* In: MO/Samenlevingsopbouw, 24, 205: 28-31.
 22. Zie WRR (2005), *Vertrouwen in de buurt*. Amsterdam: Amsterdam University Press: 62.
 23. Wittebrood, K. en Van Beem, M. (2004), *Sociale veiligheid vergroten door gelegeheidsbeperking: wat werkt en wat niet? In opdracht van de Raad voor Maatschappelijke Ontwikkeling (werkdocument 2)*. Den Haag: Raad voor de Maatschappelijke Ontwikkeling.
 24. Karyotis, S. J., T. Tudjman, C. Masson & W. de Jong, (2005), *Jeugd en Buitenruimte in Rotterdam. Het Thuis Op Straat Project*. Rotterdam: RISBO; zie ook Hazeu, C.A., Boonstra, N.G.J., Jager-Vreugdenhil, M. en Winsemmius, P. (2005), *Buurtinitiatieven en buurtbeleid in Nederland anno 2004. Analyse van een veldonderzoek van 28 casussen*. www.wrr.nl.
 25. Intomart (2002), *Voor het beleid achter de cijfers. De uitkomsten van de GSB-monitor veiligheid en leefbaarheid nader geanalyseerd*. Nijmegen: Intomart BV.
 26. De uitzondering op deze regel wordt overigens gevormd door Antilliaanse mannen. Onder hen heeft de meerderheid juist meer contact met autochtonen dan met Antillianen. Zie Van Putten, A. (2004), 'De sociaal-culturele positie van vrouwen uit etnische minderheden'. In M. Gijsberts en A. Merens (red.), *Emancipatie in estafette. De positie van vrouwen uit etnische minderheden*. Den Haag: SCP/ISEO: p. 64.
 27. Zie T. Blokland (2005a) a.w.
 28. SCP (2003) a.w.
 29. Zie voor deze redenering Dagevos, J. (2003), 'Op de golven van de conjunctuur. De werkloosheid onder minderheden en ontwikkelingen in het beleid'. *Tijdschrift voor Arbeidsvraagstukken*, 19, nr. 4: 350-366. Zie ook Regioplan (2004), *Etnische minderheden op de arbeidsmarkt. Beelden en feiten, belemmeringen en oplossingen*. Amsterdam: Regioplan Beleidsonderzoek.
 30. Beek, K.W.H. van (1993), *To be hired or not to be hired. The employer decides. Relative chances of unemployed job-seekers on the Dutch labor market*. Amsterdam: UvA, Centrale Drukkerij.
 31. Jonkers, A.P. (2003), *Diskwalificatie van wetgeving. De totstandkoming en uitvoering van de Wet bevordering evenredige arbeidsdeelname allochtonen (Wbeaa)*. Amsterdam: Spinhuis.

Hoe het leraarsvak werd uitgehold

Wat is de taak van de leraar? Jan Erdtsieck en Ko Traas zien een dubbele opdracht: leerlingen kundigheden bijbrengen, maar hen ook opvoeden. Sinds de ‘bedrijfsmatige organisatie’ van het onderwijs aan een opmars bezig is, raakt de leraar echter in de knel. Vergaande arbeidsdeling, schaalvergroting en moderne managementfilosofieën ondermijnen zijn status en arbeidsvreugde. Inmiddels lijken scholen al zo sterk op bedrijven dat de stap naar volledige privatisering nog slechts een kleine is, aldus de auteurs.

JAN ERDTSIECK & KO TRAAS

In het onderwijs speelt zich een proces van steeds verdergaande verzelfstandiging af. De overheid doet afstand van grote delen van haar traditionele verantwoordelijkheden. Wij zullen aantonen dat deze ontwikkeling uiterst kwalijke gevolgen heeft voor de kwaliteit van ons onderwijs in al zijn geledingen.

Al voor de Pacificatie (1917) bezat zo'n 65% van het confessionele onderwijs een zekere mate van zelfstandigheid. In Grondwetsartikel 23 is dat vastgelegd: in lid 5 wordt 'de vrijheid van richting' gewaarborgd en in lid 6 wordt 'met name de vrijheid van het bijzonder onderwijs betreffende de keuze der leermiddelen en de aanstelling der onderwijzers geëerbiedigd'. Door de in de Grondwet en organieke wetten

Over de auteur Jan Erdtsieck is oud-rector en oud-hoofdbestuurder van de Algemene Bond van Onderwijzend Personeel (ABOP). Ko Traas is oud-rector en oud-hoofdbestuurder van het Nederlands Genootschap van Leraren (NGL)

Noten zie pagina 28

vastgelegde regelingen is een structuur ontstaan die zich gemakkelijk leent tot verdergaande verzelfstandiging. Dat proces is nu al geruime tijd aan de gang en het lijkt er niet op dat die ontwikkeling zal stoppen. Alle voorwaarden daarvoor zijn vrijwel onopgemerkt vervuld, ook binnen de scholen zelf.

EEN SLUIPEND PROCES

Sinds de invoering van de Mammoetwet (1968) zijn scholen meer en meer bedrijfsmatig georganiseerd geraakt. In het voortgezet onderwijs ontstond een vergaande arbeidsdeling met de bijbehorende groei van een middenkader dat niet of slechts gedeeltelijk nog voor de klas staat en dat ernaar streeft zo veel mogelijk faciliteiten en zo weinig mogelijk lesuren (nu contacturen genoemd) te krijgen, naar analogie van de bureaucratiesering in de zorg.

Ooit werkten in een school drie personeelsgeledingen: schoolleiding, leraren en onderwijsondersteunend personeel. Het begon in de

jaren zestig met de schooldecaan die beroepsvoorlichting gaf. De decanen verenigden zich in een landelijke organisatie die steeds meer faciliteiten eiste voor het decanaat en vooral een rang ergens tussen de schoolleiding en het voetvolk. Daarna kwam stap voor stap, mede bevorderd door schaalvergroting als gevolg van fusies, een stoet van nieuwe functies: locatiebeheerders, mentoren, coördinatoren, *counselors*, leerlingbegeleiders, begeleiders van (beginnende) docenten en van zij-instromers, *personal coaches* en ten slotte mediatheek- en systeembeheerders. Nogal wat taken van deze nieuwe functionarissen kunnen even goed, zo niet beter en in elk geval goedkoper, aan onderwijsondersteunend personeel worden toevertrouwd.

De nieuwe functionarissen hebben met elkaar gemeen dat ze minder lessen geven en steeds meer dure faciliteiten eisen. Dat geld wordt, nu er geen algemeen geldende CAO meer is, uit de *lumpsum*-budgettering verstrekt ten koste van de collega's die uitsluitend lesgeven. De hiërarchische structuur is hiermee voltooid en scholen zijn, in de slag om de leerling, genoodzaakt zich te handhaven in een systeem van concurrentie en marktwerking. En concurrentie en marktwerking, zo luidt de waan van de dag, leiden als vanzelf tot betere kwaliteit. Binnen dit beleid past ook de output-financiering. Waar een intensieve en stringente controle op het eindniveau van abiturienten onmogelijk is, leidt dit systeem onherroepelijk tot corruptie en ernstige niveaudaling.

24 Sommigen denken dat het WRR-rapport over maatschappelijke dienstverlening¹ heeft bijgedragen aan een groeiend inzicht dat de werking van een vrije markt niet als vanzelf tot kwaliteitsverbetering leidt. Dat moge zo zijn, in het onderwijs is daar nog niets van te merken, vooral niet in het middelbaar en hoger beroeps-onderwijs.

Een andere waan die het klimaat voor privatisering bevordert, is de schaalvergroting, sinds tientallen jaren gestimuleerd door de overheid. Fusies werden met extra geld beloond. Er kwamen bovenschoolse directies waarvan de leden de

leraren nauwelijks en de leerlingen helemaal niet kennen, maar die zich met instemming van besturen of raden van toezicht schaamteloos hoge salarissen en bonussen toekennen uit de lumpsum, ten koste van de mensen voor de klas die immers uit diezelfde lumpsum worden betaald. Deze ontwikkeling is ook doorgedrongen tot het basisonderwijs waar nu clusters van tientallen scholen voorkomen onder één bestuur en met een 'bovenschoolse directie'. Vaak zijn die bovenschoolse directies zo uitgebreid gevolmachtigd door het bestuur dat ze het gehele beleid bepalen.

De Onderwijsraad, ooit een voorstander van grote scholen, is wat laat gekomen met haar erkenning dat die schaalvergroting niet goed is. Nú vraagt ze de minister geld vrij te maken om (te) grote clusters van scholen de mogelijkheid tot verkleining te bieden. Hoe en op welke schaal dat dan zou moeten, laat ze in het midden.

VERGANE GLORIE

Intussen heeft het leraarsambt zijn status grotendeels verloren. De leraar wordt niet meer gerespecteerd — terwijl als er één ambt is waarvoor het begrip 'respect' geen holle frase mag zijn, het wel dat van leraar is. Maar door de arbeidsdeling is het ambt behoorlijk uitgehold. Onderwijzers en leraren zijn een belangrijk deel van hun individuele verantwoordelijkheden en daarmee hun aanzien kwijtgeraakt. Dit aanzien ontstond in de negentiende en twintigste eeuw en devalueerde sinds de rampzalige salarisherzening van minister Deetman (HOS) en de daling van het opleidingsniveau van toekomstige leraren, zowel voor het basis- en beroepsonderwijs als het MAVO, HAVO en VWO. De dubbele taak van de leraar, te weten om (1) via het aanleren van gepaste en nuttige kundigheden de leerlingen (2) op te voeden tot alle christelijke en maatschappelijke deugden², is teruggebracht tot die van instructeur. De moderne schoolmanagers zien deze instructeurs niet als bekleeders van een zelfstandig ambt met een eigen verantwoordelijkheid, maar — net als in private ondernemingen — als anonieme productieme-

dewerkers, liefst breed inzetbaar en zo goedkoop mogelijk. Omdat de salarissen niet meer landelijk worden vastgesteld (gelijk voor iedereen met dezelfde anciënniteit, bevoegdheidsgraad en betrekkingssomvang) kan het management leraren manipuleren door hen in een aanzienlijk lagere schaal te plaatsen dan voorheen centraal was voorgeschreven — een typisch aspect van de privatisering in de publieke sector.

Een merkwaardige woordinflatie vergezelde de daling van het aanzien en, helaas maar al te vaak, de kwaliteit. Kleuterleidsters en onderwijzers werden leraar, het hoofd der school werd directeur, leraren in het HAVO/VWO werden docenten. De laatste, enigszins komisch aan-doende ‘titulaire opwaardering’ doet zich voor in het HBO waar leraren zich nu tooien met de indrukwekkende titel van lector. Aan één hogeschool (Fontys) mogen ze zich zelfs professor noemen. De onderwijsvakbonden zijn intussen verworpen tot belangenorganisaties waarvan de meeste leraren slechts lid zijn om bij eventuele conflicten met de werkgever op juridische bijstand te kunnen rekenen. De voortdurende reorganisaties, het gemanipuleer met salarissen en bonussen en het opleggen van telkens nieuwe onderwijsmodellen leiden natuurlijk tot vertrouwensbreuken en conflicten. Dan worden adviesbureaus en krankzinnig dure interim-managers ingeschakeld die moeten worden betaald uit de lumpsum — alweer: ten koste van de mens voor de klas.

EEN EIGENTIJDSE BEDRIJFSVOERING

Om crises te bezweren en de macht te behouden wordt een aan het bedrijfsleven ontleend personeelsbeleid ingevoerd, dat vrijwel klakkeloos is overgenomen uit de vs. Belangrijke onderdelen zijn ‘competentieontwikkeling’ en een ‘functiewaarderingssysteem’ en nog zowat nieuwigheden. Bij competentieontwikkeling³ gaat het niet om vakkennis, maar om de ontwikkeling van een aantal ‘competenties’, die een ‘verifieerbare meetlat’ vormen om het functioneren van de leraar te beoordelen. Het zijn: (1) onderwijs-

kundige wendbaarheid, (2) innoverend vermogen, (3) zelfmanagement, (4) relationele sensitiviteit en (5) samenwerking. De competenties worden ‘in concrete gedragstermen’ beschreven en uitgesplitst in ‘basisniveau, mediorniveau en seniorniveau’. Uiteraard is er, zoals bij elk hiërarchisch systeem, een financiële prikkel ingebouwd: het seniorniveau wordt het hoogst gesalarieerd. Het salaris van de leraar hangt derhalve niet meer af van betrekkingssomvang, bevoegdheidsgraad en diensttijd.⁴

De dubbele taak van de leraar, te weten om (1) via het aanleren van gepaste en nuttige kundigheden de leerlingen (2) op te voeden tot alle christelijke en maatschappelijke deugden, is teruggebracht tot die van instructeur

Of iemand bekwaam genoeg is om op het hoogste salarisniveau te worden aangesteld, hangt niet alleen af van wat die verifieerbare meetlat oplevert, maar ook van de vraag of het schoolbestuur er geld voor (over) heeft om in een bepaalde vacature een leraar te benoemen op ‘seniorniveau’. Zo zullen leraren met een eerstegraads bevoegdheid voor een exact vak, omdat ze schaars zijn, eerder in een hoge schaal komen dan eerstegraders die een taal, geschiedenis of aardrijkskunde doceren, los van hun pedagogische en didactische bekwaamheden.

Met de competentieniveaus en het functiewaarderingssysteem is een nieuwe wijze van beoordelen en salariëring ontstaan. Het nieuwe systeem is oneerlijk omdat het pretendeert objectief en betrouwbaar te zijn, terwijl het in werkelijkheid arbitrair en subjectief is, want berustend op persoonlijke (voor-)oordelen. Voorts is het zeer geschikt als instrument voor bezuini-

ging. Eerstegraads leraren zullen minder nodig zijn; de op een lager niveau opgeleiden kunnen met behulp van een paar cursussen en een boekje 'meer competente' seniorleraren worden en dat gebeurt maar al te vaak. Het traditionele lesgeven wordt als achterhaald beschouwd en gereduceerd, de leraarsfunctie in de bovenbouw HAVO/VWO, het MBO en HBO verandert in die van 'begeleider'. Geen wonder dat het steeds moeilijker wordt om universitair of anderszins opgeleide eerstegraads docenten aan te trekken voor de bovenbouw van HAVO/VWO en voor sommige opleidingen in het MBO: elders kunnen zij doorgaans meer verdienen.

Dr. Ed de Moor deed in *NRC Handelsblad* naar aanleiding van dit nieuwe beleid de volgende observatie: 'Op de Pabo's is het zogenaamde competentiedenken al enige tijd gaande. Ook daar lijken de echte vakken te verdwijnen, hetgeen voor de kernvakken taal en rekenen-wiskunde rampzalig is. De inhoud van de vakken wordt steeds vaker ingebed in thema's als "adaptief onderwijs", "differentiatie" en zo meer. De leraren worden meer tot begeleiders opgeleid dan tot vakdidactisch geschoolde leerkrachten.'

OUDERS WILLEN ALTIJD MEER

26 Natuurlijk trachten ouders die een school kiezen voor hun kind inzicht te verkrijgen in de onderwijskwaliteit van de scholen in hun omgeving. Ze worden daarbij geleid door de algemeen gekoesterde vooroordelen tegen het VMBO in het algemeen en zwarte of gemengde scholen in het bijzonder. Ze meten de kwaliteit van een basisschool af aan het percentage leerlingen dat uit groep acht doorstroomt naar het HAVO/VWO. Hoge ouderbijdragen schrikken niet af want 'alle waar is immers naar zijn geld'. Daarom ook zullen middenklasse-ouders nauwelijks bezwaar hebben tegen verdergaande privatisering.

H. Guldmond heeft recentelijk door vergelijkend onderzoek van twee jaarlichtingen leerlingen in het voortgezet onderwijs (de cohorten 1989 en 1993) aangetoond dat er

nauwelijks kwaliteitsverschil tussen scholen bestaat.⁵ Het verschil in meetbaar kennis- en vaardigheidsniveau van de leerlingen is voor 95% niet afhankelijk van verschillen in kwaliteit van de leraren of de school, maar van verschillen in intelligentie, motivatie en milieu (etniciteit!) van de leerlingenpopulaties. De huidige kwaliteitskaart van de inspectie en de jaarlijkse beoordeling van het dagblad *Trouw* worden opgesteld zonder correcties op grond van deze, soms zeer grote, verschillen. Om dezelfde reden mag worden aangenomen dat ook basisscholen slechts geringe kwaliteitsverschillen vertonen. Het is zeer wel mogelijk dat sommige door de inspectie en *Trouw* als minder goed beoordeelde scholen onderwijskundig beter presteren dan als beter beoordeelde scholen. Zulke beoordelingssystemen zijn dan ook onrechtvaardig.

Bijzonder schrijnend en getuigend van een ontstellend gebrek aan inzicht is het voornemen van de minister van Onderwijs om, zoals zij dat noemt, 'slecht presterende scholen' op te heffen, net als ondernemingen die verlies lijden. Die scholen zijn bijna altijd zwart en hebben een moeilijke leerlingenpopulatie. Het grootste deel van de leraren werkt er met een enorme toewijding onder vaak risicovolle omstandigheden. Ze leveren een waarschijnlijk veel grotere prestatie dan hun collega's aan nagenoeg witte scholen. Zulke scholen hef je niet op, want daarmee verschuif je de problemen alleen maar. Zulke scholen help je door ze extra, vooral ook toezichthoudend, personeel te geven en door het hele personeel extra te belonen (noem het maar gevarengeld). Geef ze ook geld voor verbetering en verfraaiing van het gebouw. De uitbreiding van het speciaal onderwijs, voor kinderen met leer- en opvoedingsmoeilijkheden (LOM en ZMOK), zeker ook in het voortgezet onderwijs, zal helpen. De nu veel te bureaucratische en langdurige procedure voor doorverwijzing kan eenvoudiger en korter. Het project Weer Samen Naar School berustte op een niet aan de werkelijkheid gerelateerde ideologie en mikte op bezuiniging op onderwijsvormen waarop niet bezuinigd had mogen worden.

ONDERWIJSHERVORMERS

Het beleid van de grote hervormers van de vorige eeuw, zoals Van Kemenade, Deetman, Ritzen, Wallage, Netelenbos, Ginjaar-Maas (tweede fase en studiehuis!) en Adelmund, is een ramp geweest voor het onderwijs. Dat hun beleid een soepele overgang naar privatisering mogelijk maakte, hebben ze waarschijnlijk niet beseft. Voor hen die sinds jaar en dag voor de fatale gevolgen van dat beleid waarschuwen, is het een schrale troost dat het besef van de schade die is aangericht eindelijk enigszins begint door te dringen binnen de PvdA. Mét oud-voorzitter Rottenberg, die het falen van de PvdA ruiterlijk toegaf in een televisie-interview, zijn wij echter van mening dat een echte koersverandering niet te verwachten is.

Neem de recente wbs-publicatie *Leergeld*.⁶ Behalve in de bijdrage van Piet de Rooy blijkt van enigerlei inkeer nauwelijks sprake. Karsten en Meijnen stellen vast dat de pogingen tot invoering van de middenschool en andere structuurveranderingen de PvdA en leraren van elkaar hebben vervreemd. Zij beschouwen de poging tot invoering (in 1993) van de basisvorming als 'sluitstuk van de middenschoolstrijd'. Dat die strijd is verloren en de basisvorming is mislukt wijten zij echter niet aan de praktische onuitvoerbaarheid van de plannen, maar aan 'het verzet van grote groepen leraren tegen de middenschoolgedachte en structuurhervormingen in het algemeen'. De mogelijkheid dat al die leraren als ervaringsdeskundigen wel eens gelijk konden hebben wordt zelfs niet overwogen.

Het gemak waarmee Karsten en Meijnen het gedifferentieerd lesgeven aan (altijd weer veel te grote) groepen leerlingen opdringen aan leraren is ook verwonderlijk. Nog verwonderlijker is dat zij voor het basisonderwijs en het voortgezet onderwijs weer lustig nieuwe modellen hebben ontwikkeld, die even ver staan van wat realiseerbaar is als indertijd middenschool, basisvorming, tweede fase en studiehuis. Wie terecht de vervreemding heeft geconstateerd die ontstond

door het van bovenaf opleggen van ingrijpende veranderingen zou beter moeten weten.

Bijzonder 'dubbel' zijn Karsten en Meijnen waar ze spreken over de segregatie, artikel 23 en de groei van het aantal islamitische scholen. Ze durven niet echt te tornen aan artikel 23, maar tegelijkertijd zijn ze 'van mening dat verdere groei van islamitische scholen ontmoedigd moet worden'. Maar waarom dan geen bemoeilijking van de groei van strikt reformatorische of algemeen bijzondere standenscholen? Een

De voortdurende reorganisaties, het gemanipuleer met salarissen en bonussen en het opleggen van telkens nieuwe onderwijsmodellen leiden natuurlijk tot vertrouwensbreuken en conflicten

bijzonder zwakke bijdrage is die van Hamer en Tichelaar. Wat de segregatie betreft stellen ze een opzet voor waarbij gemeentebesturen de mogelijkheid krijgen tot gedwongen spreiding van wat nu opeens 'achterstandleerlingen' heten. Iedereen kan begrijpen dat het vooral om islamitische leerlingen gaat. Het voorstel gaat volledig voorbij aan de zekerheid dat veel schoolbesturen van bijzondere scholen die dwang niet zullen aanvaarden en dat ook, op grond van artikel 23, niet hoeven te doen.

In het algemeen geldt dat onderwijshervormers veel te weinig rekening houden met de grote individuele verschillen tussen leraren. Ze beseffen niet dat de leraar het best functioneert als hij kan werken in overeenstemming met zijn unieke persoonlijkheidsstructuur. Wie de leraar dwingt om volgens een gedetailleerd voorgescreven didactische methode te werken, geeft hem geen kans optimaal te functioneren en ontnemt hem zijn arbeidsvreugde.

De Engelse hoogleraar onderwijskunde I. F. Goodson⁷ stelt dat door hervormingen

van bovenaf de traditionele leraar is weggesa-
neerd. Hij had een zelfstandige baan met eigen
verantwoordelijkheden en een eigen stijl. Hij
ontleende zijn inspiratie aan zijn roeping. De
nieuwe leraar concentreert zich op 'meetbare'
resultaten en de kans op promotie. De ontgoo-
cheling over de gevolgen van de van bovenaf
opgelegde veranderingen heeft geleid tot demo-
tivatie en massale vervroegde uittreding van de
'oude' docenten, met ernstige gevolgen voor de
sociaal-pedagogische kwaliteit van scholen. In
dit verband is het veelbetekenend dat vier van de
tien 62-jarigen en twee van de tien 60-jarigen in
de WAO zitten.

EEN ONVERMIJDELIJKE CONCLUSIE

Met de hierboven geschetste ontwikkelingen
is het Nederlandse onderwijs een laatste fase
ingegaan waarna kan worden overgegaan tot
een verdere stapsgewijze privatisering. Artikel
23 van de Grondwet hoeft er niet voor te worden
gewijzigd. Bij wet kan eenvoudig worden gere-
geld dat schoolbesturen van bijzondere scholen
naar eigen inzicht de hoogte van de nu formeel
nog vrijwillige ouderbijdrage kunnen vaststel-
len. Openbare scholen kunnen dat niet, zij
zullen het moeten doen met de te schrale bekos-
ting door de overheid en worden zo in de ogen
van het publiek restscholen.

De nu al zo hevige concurrentie zal verder
toenemen. En dat is volgens de waan van de dag

goed, want het bevordert de kwaliteit. Scholen
zullen, nog meer dan nu al het geval is, gaan
functioneren als ondernemingen, concurrerend
op een open en vrije markt, gericht op zo goed-
koop mogelijke productiemethoden. Ze zullen
ook winst kunnen maken uit het meerdere dat
ze aan overheidsgeld en verplichte ouderbijdra-
ge ontvangen. Met die winst kan een reserve-
fonds voor magere jaren worden opgebouwd of
het bestuur kan uit de winst het (midden-)ma-
nagement bonussen (*incentives*) toekennen. Die
ontwikkeling is overigens al hier en daar aan de
gang. Het zou interessant zijn door de Rekenka-
mer te laten uitzoeken hoe hoog de salarissen
en bonussen van bovenschoolse directies, van
primair tot tertiair onderwijs, intussen zijn en
hoeveel geld zo wordt onttrokken aan de leraren
die 'slechts' lesgeven.

Zo verdwijnt langzaam maar zeker de ver-
trouwde collegialiteit van gelijken in het ambt
en ontstaat binnen het lerarencorps dezelfde
sfeer van onderlinge afgunst en wantrouwen die
binnen ondernemingen normaal is — uiteraard
met een negatieve invloed op het pedagogische
klimaat in de school. De contouren die zich
reeds vaag aftekenden bij de invoering van de
Mammoetwet in 1968 zijn inmiddels vrijwel
volledig ingevuld, de tijd is rijp voor de laatste
stap naar volledige privatisering. De weg erheen
is grotendeels afgelegd, de weg terug lijkt onbe-
gaanbaar.

- 28
- Noten
1. Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid, *Bewijzen van goede dienstverlening*. Den Haag: WRR (2004).
 2. Wet op het lager onderwijs, geformuleerd tijdens de Bataafse Republiek.
 3. Zie o.a. Marijke Lingsma, Alexandra Mackay, Gerard Schelvis, *De docent competent*. Soest: Uitgeverij Nelissen (2003).
 4. Na tien dienstjaren en bij een volledige weektaak bedraagt schaal 10 €2665, schaal 11 €3124 en schaal 12 €3404 per maand.
 5. H. Guldemond, *Stabiliteit van het schooleffect in het voortgezet onderwijs*, Groningen (2003).
 6. S. Karsten en W. Meijnen e.a., *Leergeld. Sociaal-democratische onderwijspolitiek in een tijd van nieuwe verschillen*. Amsterdam: Mets & Schilt/WBS (2005).
 7. I.F. Goodson, 'Onderwijsvernieuwers vergeten de leerkracht', in: *Didaktief*, jrg. 34, nr. 3 (maart 2004).

Het journalistieke is politiek

Hoe zijn de verhoudingen tussen de Haagse politiek en de media?

Deze vraag stelde Martin Sommer zich ten overstaan van de verzamelde PvdA-Kamerleden op 25 augustus jl., bij de fractiedagen te Boekelo.

Hieronder is zijn spreektekst weergegeven. Nu politieke kleur geen prisma meer biedt voor het duiden van de wereld, nemen veel journalisten — net als politici — hun toevlucht tot ‘rapportenwerkelijkheid’. Zelf geeft Sommer de voorkeur aan het vellen van ‘eigenwijze politieke oordelen’ op basis van verhalen uit de echte wereld.

MARTIN SOMMER

Er zijn bezoekers die irritant lang met hun hoofd scheef voor je boekenkast gaan staan, met als achterliggende gedachte: zeg me wat je leest en ik zal je zeggen wie je bent. Een modernere variant is hier aan de orde: zeg me wat je tijdens je vakantie hebt gedaan, en ik zal je zeggen wie je bent. Ik heb me in de vijf weken sinds Wouter Bos me een mailtje stuurde om me uit te nodigen voor een praatje voor de PvdA-fractiedagen, zenuwachtig gemaakt. Niet alleen omdat ik daar voor een hooggeëerd, gereputeerd en buitengewoon van de tongriem gesneden gezelschap zou staan, maar ook omdat dit niet de verhouding hoort te zijn.

Journalisten horen niet voor een zaal politici te staan, en politici horen niet naar journalisten te luisteren. Politici hebben de macht, of, als ze — helaas, helaas — in de oppositie zitten, zijn daar in elk geval dichtbij. Journalisten kijken daarnaar, schrijven daarover, ondervragen

politici over hun ideeën, béschrijven, analyseren, becommentariëren, of spitten naar misstanden. Maar wat zij ook doen, het is naar zijn aard reactief en op afstand. Journalistiek is op de ladder naar de Stad van God een nederiger bezigheid dan politiek. Max Weber schreef er al over in zijn brochure *Politik als Beruf*. Journalisten mogen wel eens rondlopen in de salons der machtigen, maar nooit echt aanschrijven bij de beraadslagingen. Dat levert soms rolproblemen en on gepaste kaasstolpgezamenlijkheid op. Het zijn dan ook stevige schouderders die deze nederige plaats kunnen verdragen.

Ik ga mij dus niet met uw vak bemoeien en u vertellen hoe het verder moet met de verzorgingsstaat, met de multiculturele samenleving, met de overheidsbureaucratie, met Europa of de hele wereld. Ik heb de uitnodiging graag aangegrepen om zelf eens onder woorden te brengen wat ik nu eigenlijk aan het doen ben met de rubriek die ik sinds een kleine anderhalf jaar op donderdag schrijf op de opiniepagina van *de Volkskrant*, gezellig boven Marcel van Dam.

29

Over de auteur Martin Sommer is journalist bij *de Volkskrant*

HENGELEN NAAR WAARHEID

Nog even over de vakantie, je hebt in de serie 'zeg me...' ook de combinatie 'zeg me wat u las tijdens de vakantie en ik zal zeggen wie u bent'. Ik las deze zomer vier boeken van Bob Woodward, van Bernstein & Woodward die in 1972 de ont-hullingen over Watergate deden en zo president Nixon naar zijn politieke graf hielpen. Woodward schreef een nieuw boek, *The secret man*, over zijn anonieme bron Deep Throat, die zich nu onthuld heeft. Destijds was hij de tweede man van de FBI. Eén punt wil ik eruit lichten. Woodward constateert dat journalisten eigenlijk weinig weten. Dat weten politici donders goed en nogmaals, de verhouding tussen politiek en journalistiek is qualitate qua gespannen. In weer een ander boek van Woodward, *Bush at war*, over de aanloop naar de oorlog in Afghanistan, kun je lezen hoe cynisch minister van Defensie Donald Rumsfeld over journalisten praat als *K-street pundits*, dat wil zeggen principiële losers, betweters uit K-street, een straat in Washington waar veel consultancy-bureaus en denktanks zijn gevestigd, met mensen die volgens Rumsfeld geen echte baan bij de departementen kunnen vinden, of die niet de morele kracht hebben om na een mislukte carrière Washington te verlaten om iets serieus te ondernemen. Rumsfeld over journalisten: 'Ze hebben de aandachtsspanne van muggen.'

30 Politiek en journalistiek hebben tegenwoordig ronduit de pest aan elkaar. En het is natuurlijk waar, er wordt ontzaglijk veel gekletsmaajoord in de journalistiek, er is heel veel gemakkelijk gemoraliseer, er wordt heel veel met één telefoontje afgedaan. Maar dat bedoel ik allemaal niet met mijn verwijzing naar Woodward en zijn vaststelling dat journalisten zo weinig weten. Hij schrijft: 'Hoe ver kan een verslaggever binnendringen in het binnenste? In hoeverre kan een verslaggever werkelijk, waarlijk en volledig weten wat er omgaat? Deep Throat was iemand die wist, een informant van binnenuit, maar ook iemand die de grenzen van de journalistiek aangeeft. Informanten spelen

het spel volgens hun eigen regels. Er is geen waarheidsserum.' Waar het om gaat is dit: de journalistiek bevindt zich naar zijn aard aan de buitenkant, hoort zich daar te bevinden. En weet dus niet wat zich binnenin afpeelt. Politici hebben geen flauw benul van hoe weinig wij journalisten weten. Toch moeten er uitspraken worden gedaan — ondanks bestuurders die hun beleid recht praten, ondanks nog altijd toenemende spindoctoring, ondanks steeds professionelere presentaties.

Politici zijn zich er niet van bewust hoe kwetsbaar de journalistiek is, hoezeer wij journalisten moeten knutselen om vagelijk in de richting van de werkelijkheid, de waarheid te geraken

Politici klagen wel eens over de honderden muggen die zich journalist noemen en die tegenwoordig Den Haag bevolken. Het zijn er volgens mijn collega Hans Wansink om precies te zijn 240. Volgens dezelfde Wansink leggen zij het af tegen een leger van 965 voorlichters, tekstschrijvers, politieke adviseurs en communicatiedirecteuren in dienst van de politiek en vooral niet te vergeten de departementen. Ik ga nu niet klagen over spindoctoring. Maar ik stel wel vast dat de politieke irritatie over de slechte kwaliteit van de journalistiek tegenwoordig dusdanig ernstige vormen aanneemt, dat minister Donner al heeft gezegd dat ingrijpen eigenlijk gerechtvaardigd is. Een schokkende uitspraak. Uw eigen partijgenoot Jacques Wallage adviseerde, niet minder schokkend, via de band van de Raad voor het Openbaar Bestuur om een eigen staatscourant op te richten, die het ware, werkelijke en juiste nieuws naar buiten zou brengen, in de veronderstelling dat de reguliere media dat niet doen. Uit beide voorbeelden blijkt hoezeer er een rood waas voor de ogen van



sommige politici komt vanwege de irritante manier van ondervragen door Netwerk of Nova of Twee Vandaag. Allemaal begrijpelijk.

Maar tegelijkertijd is men zich er kennelijk niet van bewust hoe kwetsbaar de journalistiek is, hoezeer wij journalisten moeten knutselen om vagelijk in de richting van de werkelijkheid, de waarheid te geraken. Hoe moeizaam het is om iets op te schrijven over wat er gaande is onder de oppervlakte van beleidsplannen, onderzoeksverslagen, Kamervragen en begrotingsstukken. Ook Woodward en Bernstein deden niets anders dan de waarheid bij elkaar knutselen, met een bron hier, een afgetroggeld geheim stuk daar, een suggestie zus en niet in de laatste plaats: een intuïtie zo. Ik heb het al vaak in de krant geschreven, maar het kan geen kwaad het nog eens te herhalen: journalistieke waarheid is geen juridische waarheid. Geknutsel, zeker, maar wel geknutsel dat in het geval van Watergate leidde tot enorme onthullingen over de zeden aan het hof van Nixon. Als ik iets kan overbrengen van dat moeizame journalistieke hengelen in de zee van de publieke werkelijkheid, dan is mijn missie geslaagd.

ONGEBROKEN MAAKBAARHEIDSGELOOF

32 Laat ik iets over mezelf vertellen. Drie jaar geleden kwam ik terug na een correspondentenschap van vijf jaar in Frankrijk: daarbij vergeleken is de overgang van regering naar oppositie een peulenschil. Niet alleen omdat er in Frankrijk beter geluncht wordt en omdat je als correspondent de journalistieke burgemeester bent van een heel land. Ook en vooral omdat ik veel vrijer was in mijn manier van schrijven dan hier. Een goede correspondent beperkt zich niet tot kale feiten, maar legt ook uit wat de context is, de betekenis, de politieke omgeving. Hij of zij doet veel meer aan duiding, atmosfeer, interpretatie dan hier in de binnenlandse verslaggeving gebruikelijk is. Helaas heb ik het niet zelf verzonnen, maar collega Marc Chavannes van *NRC Handelsblad* heeft dit journalistieke genre de 'nieuwsrepolysé' genoemd — nieuws, reportage en analyse in één

combinatiepakket. Ik kwam na die vijf jaar in Amsterdam terecht op de verslaggeverij en het lukte me eerlijk gezegd niet me de Nederlandse journalistieke mores eigen te maken. Naar het oordeel van mijn collega's waren mijn stukjes veel te ge-opinieerd en in sommige gevallen was dat zeker waar. Maar het zei ook iets over de beperkte opvatting die hier in Nederland vigeert over objectiviteit — voor analyse, zelfstandig denken of vermoedens is op de nieuwspagina's van Nederlandse kranten heel weinig plaats.

Er kwam nog iets bij. Na vijf jaar afwezigheid was ik anders naar Nederland gaan kijken. Misschien dat ik een grotere gevoeligheid kreeg voor politieke correctheid, datgene waarover hier te lande niet wordt gepraat. Vreemde ogen kijken anders naar nationale eigenaardigheden, ofschoon je niet moet denken dat de Fransen een traditie hebben om zichzelf genadeloos te beoordelen. Integendeel, Fransen en Franse journalisten niet minder laten zich bij uitstek leiden door mooie ideeën over hoe hun republiek hoort te marcheren en niet door de rauwe werkelijkheid. Dit terzijde. Waar ik denkkelijk wel een tik van meekreeg: Franse journalisten hebben veel sneller de neiging overal iets achter te zoeken, zeker in de krochten en gangen van de macht. En meestal hebben ze gelijk: in het Elysée en ruime omstreken gebeurt zelden iets toevalig en zelden is datgene wat zich aan je voordoet inderdaad de hele, complete werkelijkheid. Kort gezegd, ik kwam terug als een veel argwanender journalist dan ik was toen ik vertrok. Niet meer bereid wie dan ook op z'n blauwe ogen te geloven. Het toeval wilde — anders dan mijn Franse collega's geloof ik nog wel in toeval — dat ik in Nederland mijn koffers uitpakte precies een maand nadat Pim Fortuyn was doodgeschoten. Het was een vruchtbaar moment voor een wantrouwige grondhouding.

Ik geloof dat Pim Fortuyn de belichaming is geweest van een paradigmaverandering die zich in mijn afwezigheid in Nederland heeft voltrokken. Nederlanders geloven hun autoriteiten eenvoudigweg niet meer. En andersom. Je ziet het nu weer bij de invoering van het zorgstelsel,

en kortelings bij het referendum over Europa. In Frankrijk had ik een en ander gelezen over samenlevingen die door vertrouwen of door wantrouwen worden gekenmerkt. Fukuyama schreef er het boek *Trust* over, de briljante Franse politicus Alain Peyrefitte langer geleden *La société de confiance*. Allebei presenteerden ze Nederland als voorbeeld van een vertrouwenssamenleving. Nederlanders waren altijd bereid iemand op zijn woord te geloven tot het tegendeel bewezen was. Dat hing historisch samen met de opkomst van het kapitalisme waarvan de wieg, zoals bekend, in Amsterdam stond. Het is zoveel eenvoudiger, goedkoper en functioneler om handel te kunnen drijven op grond van 'een man een man, een woord een woord' dan met behulp van eindeloze administraties en bewijsstukken — zoals het in het wantrouwe, hiërarchische, centralistische, bureaucratische Frankrijk inderdaad sinds mensenheugenis gaat.

Maar kijk, ook in Nederland vertrouwt het publiek de overheid voor geen cent meer, en andersom is het niet minder: ook het bestuur vertrouwt de mensen niet langer. Je ziet bij wijze van symptoom de administratieve papierwinkel exploderen, bureaucratie is tenslotte gedrukt wantrouwen. Het percentage burgers dat vertrouwen heeft in de Nederlandse regering is gekelderd en ik geloof niet dat dat een voorbijgaand fenomeen is. In België was er rondom de affaire-Dutroux iets vergelijkbaars aan de hand: overal zag men complotten. Witte marsen en volksgeloof in roze balletten, sekspartijen van politici in vochtige kelders. Een paar jaar later krabbelden de vertrouwenscijfers bij onze zuiderburen weer iets op. Dat is hier te lande sinds Fortuyn beslist niet gebeurd. Een veeg teken.

Er wordt wel gezegd: wantrouwen is rechts. Mark Elchardus bijvoorbeeld, de Belgische socioloog die veel en heel goed over maatschappelijk wantrouwen heeft geschreven, is die mening toegedaan. Wantrouwen, dat is iets voor angstige oude mensen. Zelf maken ze weinig mee, ze komen het minst van de hele samenleving in aanraking met misdaad. En toch neemt hun angst voor misdaad toe en daarmee hun verwij-

ten aan de overheid die er niets aan zou doen. Zou Elchardus gelijk hebben? Ik geloof er niets van, ik denk dat hij lijdt aan een ouderwetse vorm van links wegedeneren. Vroeger zei men, als je je zorgen maakte over de toenemende misdaad: 'Je leest de verkeerde krant.' Maar naar mijn oordeel is de samenleving de laatste tien, vijftien jaar wel degelijk enorm veranderd. De misdaadcijfers zijn in dertig jaar vertienvoudigd, vraag maar aan het w.o.d.c. De multiculturele samenleving heeft de straat onveiliger,

De aanhoudende hervormingsverslaafdheid van de Nederlandse politiek heeft de onvoorspelbaarheid alleen maar doen toenemen. Het maakbaarheidsgeloof is van links tot rechts volstrekt ongebroken

maar vooral onvoorspelbaarder gemaakt. De individualisering heeft veel vrijheid én veel huf-terigheid opgeleverd. Het leven is al met al onzekerder geworden en als er iets is waar de meeste mensen de pest aan hebben, is het onzekerheid. En de politiek heeft op geen enkele manier een antwoord weten te geven op die toenemende onberekenbaarheid.

Integendeel, de aanhoudende hervormingsverslaafdheid van de Nederlandse politiek heeft de onvoorspelbaarheid alleen maar doen toenemen. Het maakbaarheidsgeloof is in uw gelederen van links tot rechts volstrekt ongebroken. Hoogervorst gooit zonder met zijn ogen te knip-pen een heel zorgstelsel op de helling. Daar-over sprak ik laatst met Hans Simons, voormalig staatssecretaris van de PvdA, en die meende op zijn beurt dat als links binnenkort de lakens uitdeelt, het hele stelsel van Hoogervorst nog wel een keertje door de wringer kan. Geen spoor

van een gedachte hoe de doorsnee burger zo'n opeenstapeling van stelselwijzigingen beleeft. De Nederlandse politicus aarzelt niet: het roer kan hier altijd nog acht keer om. En niet alleen in de politiek. Tussen het onderwijs en de spelling moet alles anders.

Volgens mij heeft dat te maken met een calvinistische beeldenstormtraditie — gooi maar weg, wat maakt het uit — in combinatie met de depolitisering. Minder politieke richting brengt, paradoxaal genoeg, de noodzaak met zich mee dat politici meer laten zien dat ze daar in Den Haag niet zitten te niksen. Welke politicus zou geen onderwijsvernieuwing, stelselherziening of Betuwelijn op zijn naam willen hebben staan? Ik geloof niet, zoals men dat in België of Frankrijk wel doet, in de speciale slechtheid van onze politici — ook niet in hun hogere moraal overigens. Ik geloof niet in roze balletten in de kelders van het Binnenhof, niet in complotten van Watergate-achtige omvang, niet in geheime dochters van Balkenende zoals Mitterrand die jarenlang in een voormalige paardenstal van Napoleon III op kosten van de staat onderhield. Daar hebben wij in Nederland niet de allure voor. Wat wij in Nederland hebben is een overmaat aan goede bedoelingen en vooral aanpakkerigheid. In een van mijn krantenstukjes heb ik eens geopponeerd tegen het idee van de stroperige staat, waar elke verandering zou sneuvelen in procedures en bezwaarschriften. Ik geloof precies het tegenovergestelde, namelijk dat wij in Nederland te maken hebben met een 'hals-over-kop-staat': als er maar wordt aangepakt. Er is geen rust en traditie is al helemaal geen argument nog even niet tot daden over te gaan. En tot slot is er vooral rampzalige coalitiepolitiek die zich weinig bekommert om de weerbaarheid van de werkelijkheid.

RAPPORTENJOURNALISTIEK

Met dit alles in mijn ransel begon ik een kleine anderhalf jaar geleden de rubriek *Gemengde Berichten*, op donderdag op de forumpagina van mijn krant. Hoe zitten die stukjes in elkaar? Om

te beginnen ben ik niet erg geïnteresseerd in partijpolitiek. U zult er zelden de afkorting van een partij in tegenkomen. Dat heeft een heel praktische kant, het was van meet af aan de bedoeling dat ik geen 'gewone' meningenstukjes zou gaan schrijven. Ik moest de deur uit en mijn opvattingen uit de praktijk van alledag vissen. En dan kom je wel veel mensen tegen, maar niet zoveel partijleden. Er is ook een kant aan die benadering die je met grote woorden 'theoretische onderbouwing' zou kunnen noemen. In de

Sinds de Volkskrant niet meer meeformeert in de fietstas van de PvdA is de krant enorm opgeknapt. Maar er is angst voor in de plaats gekomen

necrologie in *Vrij Nederland* van de onlangs overleden schrijver Karel Glastra van Loon viel te lezen: 'Hij verbeterde de wereld beslist, alleen al door zijn pogingen daartoe.' Ik moet bekennen dat ik aan de andere kant van het spectrum sta. Ik ben niet geïnteresseerd in goede bedoelingen, ik kijk liever naar wat de mensen uitvoeren. Dan resteert er weinig verschil tussen de grote partijen. Wat niet gek is: de marges zijn klein, zo weten we sinds Den Uyl.

Als je de partijpolitiek radicaal laat vallen — en nog een derde reden daarvoor is dat *de Volkskrant* een hele batterij specialisten op de hoek van het Spui en de Lange Poten heeft zitten — dan springen hele andere dingen in het oog. Bijvoorbeeld de mate waarin het openbaar bestuur door modes wordt beheerst. Je ziet het vooral in de terminologie waarmee bestuurlijke vernieuwing wordt onderbouwd. New public management. Benchmarking. Prestatiemeting. Besturen op output. Transparantie. Die modes hebben gemeen dat zowel linkse als rechtse politici zich erin kunnen vinden. Neem de verzelfstandiging van de helft van de publieke diensten van een decennium geleden, van loodswezen tot

ns. Daar liep, afgezien van de SP, ongeveer compleet politiek Nederland achteraan. Een tweede kenmerk is dat de burger nergens om gevraagd heeft — ofschoon een van die modes juist is dat er een kanteling van aanbod- naar vraagsturing zou plaatsvinden. Ik ben op straat niemand tegengekomen die vond dat de reïntegratie van werklozen moest worden geprivatiseerd. Zoals bekend was Ad Melkert een meester in het aanprijzen van dit type vernieuwingen en de tendens gaat gewoon door onder rechts; ook Hans Hoogervorst is dolenthousiast over het idee om zijn volksgezondheidsbeleid te laten leiden door technisch-bureaucratische overwegingen.

Kort gezegd, je ziet sinds een jaar of tien een grote beweging waarin het aangeven van een richting door de politiek plaatsmaakt voor toetsing en controle achteraf. Dat heeft veel met depolitisering te maken. Kok schudde zijn ideologische veren af, het publieke bestuur ging om de burger te paaien officieel een bescheidener positie innemen, maar kwam via een achterdeur weer binnen via hele batterijen van controle- en toetsingsinstellingen. Saskia Stuiveling van de Algemene Rekenkamer werd de nieuwe schikgodin van het Binnenhof, en alleen Paul Schnabel van het SCP zag in een vroeg stadium dat die omslag niet minder, maar meer ambtenarij zou opleveren.

Het gekke is: behalve het onvolprezen weekblad *Binnenlands Bestuur* heeft heel lang niemand in de gaten gehad wat er bestuurskundig gaande was. Nu is dat anders, intussen ziet het er alweer naar uit dat het linkse engagement een nieuwe steen des aanstoots heeft gevonden: de manager. Wat mij intrigeert is de vraag: waarom dat langdurige journalistieke gebrek aan belangstelling? Omdat het bestuur is en geen partijpolitiek. Dus saai, geen gezellige ideologische rellen en ruzies tussen bewindslieden die zo fijn op de voorpagina staan. Omdat het vaak om ingewikkelde instellingen gaat. En niets menselijks is ons vreemd, ook journalisten zijn lui. En tot slot, omdat de journalistiek net als de politiek is gedepolitiseerd. Ook wij hebben onze ideologische veren afgeschud.

Dat heeft enorme voordelen, sinds *de Volkskrant* niet meer meeformeert in de fietstas van de PvdA is de krant enorm opgeknapt. Maar er is angst voor in de plaats gekomen. Wij zijn jarenlang om de oren geslagen met onze linkse vooringenomenheid. Dat nooit meer! Het effect is, zoals H. J. Schoo eens heeft gezegd, dat *de Volkskrant* van de meest politieke, de minst politieke krant is geworden. Journalisten hebben, net als politici, geen prisma meer, geen kader waarin we kunnen plaatsen wat er aan de

Waarom die verslaving aan rapporten? Daar is een werkelijkheid, een waarheid met het stempel van onafhankelijke professoren

hand is. En als je zelf geen richting hebt, ben je afhankelijk van de richting die anderen je aangeven. Vroeger was dat de partijpolitiek, nu zijn dat rapporten en de eindeloos geïnterviewde experts.

Tien jaar is Pieter Broertjes nu mijn hoofdredacteur. Al die tijd doet hij zijn best om de rapportenwerkelijkheid op de binnenlandpagina's te vervangen door de werkelijke werkelijkheid. We moesten naar buiten, mensenlucht opsnuiven. Dat leverde vervolgens een tamelijk naïef geloof in de heilzame werking van de reportage op, een geloof dat de waarheid zich daarbuiten kant en klaar aandiende voor het opschrijfboekje. Ik meen dat het hardnekkig pogen van Pieter Broertjes leidde tot een teruggang van negentig naar tachtig procent van het totaal aantal artikelen dat neerkwam op rapportenjournalistiek. Het lijkt een karikatuur, maar Gerard van Westerloo heeft het een keer geturfd in onze eigen krant.

Waarom die verslaving aan rapporten? Daar is een werkelijkheid, een waarheid met het stempel van onafhankelijke professoren. Vroeger, en nog altijd wel als de nood echt aan

de man komt, had je de commissie van drie wijzen als het politiek moeilijk werd. De wijzen zijn lang geleden afgeserveerd in Hoflands *Tegels Lichten*, de rapporten en universitaire experts zijn ervoor in de plaats gekomen. Neem die onlangs ontsnapte TBS'er, die zat dus al jaren in de observatie. Hij vermoordde een man en werd vervolgens naar het Pieter Baan Centrum gestuurd. Voor onderzoek. Waarom, wat was er in hemelsnaam nog te onderzoeken? Of de kwestie van de gekozen burgemeester. Thom de Graaf sneeft, hup, nog maar een onderzoek voor zijn opvolger Pechtold. Volgens mij is er geen land ter wereld waar politieke partijen hun programma's al vóór de verkiezingen voorleggen aan een rekenclub als het CPB om daar de zegen van de onafhankelijke onderzoekers af te smeken.

Ook de Nederlandse politiek besteedt het eigen oordeel graag uit, wij van de journalistiek springen op de bagagedrager, zo heb je je feiten voor een grijpstuiver. Niet goed natuurlijk, gevaarlijk zelfs. Veel expertise verbergt wel degelijk een ideologie, vermomd als onomstotelijke feiten. Je ziet dat terug in veel debatten tegenwoordig. Het gaat niet meer over de wenselijkheid van een onderwijshervorming of uitbreiding van Europa. De voorstanders hebben hun onderzoek en beroepen zich op 'feiten', de critici wordt verweten dat ze last hebben van 'beelden'. Ik herinner me dat indertijd in de DDR een vak werd onderwezen dat *Argumentieren durch Tatsachen* heette. Hannah Arendt schreef al dat een democratie die zich te veel beroept op expertise haar legitimiteit verliest.

36 Hetzelfde geldt voor de journalistiek. Ik vind dat een journalist op zijn eigen eigenwijze oordeel moet afgaan. Ik realiseer me dat ik hier een merkwaardige positie betrek. Mijn uitgangspunt was: niet naar de partijpolitiek kijken. En ik eindig met het standpunt dat een journalist een meer politieke positie moet innemen. Ik bedoel niet dat journalisten zich moeten bekennen tot een partij, of tot de Verenigde Naties, of Vluchtelingenwerk. Het betekent simpelweg: zelfstandig durven nadenken, je eigenwijze

neus volgen en oordelen. Dat is al moeilijk genoeg.

WEL GRASSROOTS, GEEN WEDERHOOR

Ik begon in de krant te schrijven over de avonturen van slachtoffers van het bureaucratische universum van het uww. Al snel kwamen de brieven: 'Eindelijk is er aandacht voor ons leed.' Merkwaardig vond ik dat, vooral omdat er bij *de Volkskrant* heel competente collega's zijn die

De Nederlandse politiek besteedt het eigen oordeel graag uit, wij van de journalistiek springen op de bagagedrager, zo heb je je feiten voor een grijpstuiver. Niet goed natuurlijk, gevaarlijk zelfs

al jaren het uww en alle andere afkortingen van de verzorgingsstaat heel nauwgezet en goed volgen. Hetzelfde overkwam me een paar maanden later toen ik het zorgstelsel onder de loep nam. De idioot hoge rekeningen van de intussen befaamde diagnose-behandel-combinaties, de DBC's, waren ook wel in de consumentenrubriek *Op = Op* aan de orde geweest. En *de Volkskrant* beschikt al sinds de nacht der tijden over de formidabele Jet Bruinsma, dit jaar negentiende op de lijst van machtigste mensen in de zorg. Waarom dan zo veel reacties toen ik dezelfde misstanden nog een keertje oprakelde in de *Gemengde Berichten*?

Ik denk dat het met de inrichting van die rubriek te maken heeft, hetgeen door genoemde Jet werd bevestigd: jij kunt dingen doen die in de gewone krant niet mogen, zei ze. In een consumentenrubriek is een klacht er maar één. Ik daarentegen generaliseer er lustig op los, op grond van een statistisch onderzoek op basis van een onderzoeksgroep van $n = 1$ plus wat ik zo in mijn omgeving hoor. Van klein naar groot, van

onder naar boven, een *grass-roots* benadering, in plaats van de gebruikelijke *top-down* benadering. De uitvoering, heet dat bij u, politici. Klinkt goed, nietwaar? Maar ik noem het ook de professor-Pim benadering. Je boerenverstand gebruiken.

Wanneer mag je opschrijven dat het helemaal mis is bij het uwv? Bij één, twee, drie gevallen van mensen die maandenlang van het kastje naar de muur zijn gestuurd? Of pas als er een officieel onderzoek is gedaan? Dan heb je nog het fenomeen van de *Nimby*-burger. Er zijn altijd querulanten, misschien nu in Nederland wel meer dan ooit. Ook dat besef maakt dat de journalistiek zich bescheiden opstelt. Misschien zijn uitgerekend de drie klagers die ik had gesproken de bekendste zeurkousen van de hele uitkeringsbranche? Je weet het nooit, maar ik besloot om klagers wel serieus te nemen. Het klinkt gek, maar het is precies hetzelfde probleem waar Bernstein en Woodward mee worstelden in hun Watergate-periode. Je belt de instellingen of de experts of de politici en al gauw komen de ontkenningen. 'Wat denkt u, wij verzorgen elke maand drie miljoen uitkeringen. Die gaan bijna alle drie miljoen helemaal goed. Hier zijn trouwens de wetenschappelijke onderzoeken waaruit blijkt dat 77 procent van de klanten tevreden is met het uwv. We zitten trouwens in een gigantisch omvormingsproces, geef ons nu eens een beetje tijd in plaats van er meteen en genadeloos op los te hakken.' Wanneer ben je als bescheiden journalist gerechtigd om op te schrijven: het is een pan bij het uwv?

Bij elkaar ontstaat er heel wat druk en die is voor mijn gespecialiseerde collega's heel wat moeilijker te weerstaan dan voor mij. Zij moeten na een gemeen stukje weer verder met de woordvoerders en de directeuren, en het komt voor dat een hoogmogende niet verder wil praten met een collega-journalist. Niet geïntimideerd raken is heel belangrijk. Twee keer woonde ik een sessie bij van de onderzoekscommissie van Adri Duivesteyn over de Betuwelijn. Heel interessant. Ik zag hoe complexiteit een belangrijk politiek wapen kan zijn. Nog een

rapport en nog een, tot de laatste tegenstander onder het gewicht van de rapporten zijn laatste restje adem kwijt is. Na die ervaring in dat strakke zaaltje aan het Plein wist ik het zeker: nooit meer rapporten vertrouwen. Misschien naïef, maar ik vond het zelf een schokkende vaststelling. Ik wist het helemaal honderd procent zeker toen ik meemaakte dat Tineke Netelenbos vertelde hoe zij als minister van Verkeer en Waterstaat uit de enorme rapportenstapel over de Betuwelijn gewoon de exemplaren viste die haar

Ik vind dat een journalist op zijn eigen eigenwijze oordeel moet afgaan. Zelfstandig durven nadenken, je eigenwijze neus volgen en oordelen. Dat is al moeilijk genoeg

politiek uitkwamen en de tegenargumenten liet liggen voor wat ze waren.

En tot slot dacht ik, om het cru te stellen, dat het in het kader van het nieuwe wantrouwen maar eens afgelopen moest zijn met het mooie beginsel van hoor en wederhoor. Ik mag dat omdat ik op die meningenpagina sta met mijn stukjes. Maar er valt iets meer over op te merken. De journalistiek is buitengewoon arm aan kentheoretische beginselen. Check en dubbelcheck, hoor en wederhoor, daar houdt het wel op. En dan moet de waarheid boven komen drijven. Maar wat is hoor en wederhoor in wezen? De verklaring dat aan alles twee kanten zitten en dat de waarheid wel ergens in het midden zal liggen. Je hoort de klager en dan de ontkenning van de beleidsmaker, de bestuurder, de uitvoerder en ze zullen allebei wel een beetje gelijk hebben. Het lijkt verdorie wel op het rugzakje van de moderne burger-consument: hier is het geld, ga zelf je zorg of onderwijs maar bij elkaar sprokkelen. Soms een uitkomst, heel vaak niet.

Ik vond het resultaat van hoor en wederhoor

in elk geval heel onbevredigend. En trouwens, wie *All the president's men* leest, ziet hoe Woodward & Bernstein steeds hun nieuwe onthullingen helemaal kant en klaar maakten en dan alvast bij de derde alinea 'insert denial' optikten. Vervolgens werd het Witte Huis gebeld om inderdaad die ontkenning te krijgen. Een ritueel. Hoor en wederhoor als benadering van de werkelijkheid komt uit de juristerij. Daarvan heeft de journalist, het liefhebberende broertje van de jurist, de methodiek overgenomen, met dien verstande dat de rechter ontbreekt om uiteindelijk te vonnissen wat de waarheid is. In de krant moet de lezer het zelf maar uitzoeken. En naarmate de journalist angstiger wordt voor zijn eigen oordelen, moet de lezer méér zelf uitzoeken.

En zo komen we weer uit bij de depolitisering van de journalistiek. Wat mij betreft moet de journalist uit de doeken doen hoe het zit. Graag met bronnen, bewijzen, argumenten. Maar ook vermoedens en intuïtie spelen mee, zoals ook Woodward & Bernstein afdingen op hetgeen hun water ze ingaf. Wij zijn geen juristen en je kunt van een bewering in de krant dan ook geen juridisch sluitend bewijs verlangen. 'Objectiviteit', schreef de fameuze Franse journalist en eerste hoofdredacteur van *Le Monde* Hubert Beuve-Méry, 'is bijna altijd onmogelijk te realiseren. Het is beter te spreken van intellectuele en morele eerlijkheid, die het gezag en de waardigheid van de journalist uitmaken.'



Hete politiek, toen en nu

Het beginsel van leven en wasdom. De constitutie van de Nederlandse politiek in de negentiende eeuw

Ido de Haan, Wereldbibliotheek, Amsterdam 2003

BAS VAN STOKKOM

Ido de Haan, hoogleraar moderne geschiedenis in Utrecht, plaatst in zijn recente studie *Het beginsel van leven en wasdom* de Nederlandse politiek van de negentiende eeuw in een heel nieuw licht. Hij stelt dat het verzuilde stelsel van de twintigste eeuw geen product was van de traditie van schikken en plooiën die al in de oude Republiek werd gepraktiseerd. Volgens die opvatting zou de erfenis van stroperigheid, compromisbereidheid, tolerantie en afkeer van staatsdwang in de negentiende eeuw 'gewoon' hebben doorgewerkt en uiteindelijk hebben geculmineerd in een poldermodel dat tot het eind van de twintigste eeuw zijn kracht zou behouden.

De Haan schetst een heel ander geschiedbeeld waarin meer recht wordt gedaan aan breuken en tegendraadse ontwikkelingen. De 'oud-republikeinse veelheid' van de achttiende eeuw loopt niet zomaar over in verzuiling, want dan wordt voorbijgegaan aan het 'democratisch enkelvoud', het ontstaan van staatsburgerlijke gelijkheid onder een gecentraliseerde eenheidsstaat. In de eerste helft van de negentiende eeuw was er sprake van een sterke tendens tot 'decor-

Over de auteur Bas van Stokkom is medewerker van het Centrum voor Ethiek aan de Radboud Universiteit in Nijmegen

poratisering': het verdwijnen van de resten van de corporatieve stedelijke samenleving en een geforceerde overgang naar een burgerlijke maatschappij van nationale eenheid. Zo was de onderwijswet van 1806 opgezet vanuit een offensief ideaal van nationale eenwording en sloeg een nieuw corps van schoolopzieners en onderwijzers zijn vleugels uit. Het 'verlicht despotisme' van Willem I stimuleerde die eenwording, maar de voorwaarden voor de nationale staat — in termen van Thorbecke: 'het beginsel van leven en wasdom' — werden uiteindelijk pas in de Grondwet van 1848 bekrachtigd.

In de eerste decennia na 1848 werd democratische politiek pas werkelijk uitgevonden en ontstond er ruimte voor het uitvechten van politieke geschillen. Zo droeg de vrijheid van onderwijs die de Grondwet had vastgelegd, bij aan een verscherping van de tegenstellingen die al snel zou uitmonden in de schoolstrijd. Die periode geldt volgens De Haan als het hoogtij van de constitutionele politiek. Na 1870 zou de Nederlandse samenleving hercorporatiseren, een associatiedrift ditmaal langs religieuze lijnen. Maar dat leidde geenszins tot rust en kalmte. Er trad een fase van partijvorming in, waarbij de levensbeschouwelijke profielen van de volksdelen werden aangescherpt en ook de liberalen

met groeiend fanatisme het openbare onderwijs begonnen te verdedigen.

Opmerkelijk is dat liberalen en confessionelen een eeuw lang persistent anti-etatistische opvattingen huldigden, maar dat neemt volgens De Haan niet weg dat rond 1900 een Nederlandse vorm van etatisme zijn beslag kreeg. Dat etatisme was accommoderend van aard: 'De Nederlandse staat schrijft niet voor maar inviteert, beveelt niet maar daagt uit, scheidt geen onverbidelijke wet maar gaat een intieme verhouding aan met de georganiseerde burgerij.' Staatsvorming en verzuiling, zo benadrukt De Haan, moeten dan ook niet als communicerende vaten worden begrepen, zoals Abraham Kuyper meende. Het gaat om complementaire ontwikkelingen. Het particulier initiatief kwam door de uitbreiding van de overheid geenszins in het gedrang. De incorporatie van verzuilde instellingen werd juist door de staat begeleid, gestimuleerd en vaak gefinancierd. In feite profiteerden de confessionelen het meest van de toenemende overheidsbemoeienis, met name van de financiële gelijkstelling van openbaar en bijzonder onderwijs. Pas na die gelijkstelling nam de groei van het bijzonder onderwijs spectaculaire vormen aan.

40 Het is dus een illusie te menen, betoogt De Haan, dat het Nederlandse politieke bestel gekenmerkt wordt door gedecentraliseerde besluitvorming en een bescheiden staat. In de negentiende eeuw ontwikkelde zich een Nederlands etatisme, weliswaar niet op de Franse leest geschoeid, maar niet minder indringend en krachtig. En anders dan lange tijd werd aangenomen, verkeerde de politiek in de negentiende eeuw bepaald niet in een windstilte. Integendeel, een heftige 'constitutionele politiek' was lange tijd gezichtsbepalend: aanhoudende strijd om grondwettelijke beginselen, ontbreken van een geregelde gedachtewisseling. Na 1848 was religieuze strijd het overheersende politieke antagonisme (de Aprilbeweging van 1853, het bisschoppelijk mandement van 1868, de antithese aan het eind van de eeuw, en Troelstra's revolutiepoging in 1918).

Pas na 1920 komt de Nederlandse politiek in kalmer vaarwater: er ontstaat een lange periode van *normal politics* die tot het eind van de eeuw aanhoudt en waarin het beheer van de staat rustig bezit is.

Ten slotte is het een illusie te veronderstellen dat de verzuiling uitsluitend zou berusten op accommodatie en pacificatie van maatschappelijke spanningen. Integendeel, de verzuiling werd juist gevoed door politiek antagonisme, door elkaar bestrijdende elites die de spanningen lieten oplopen. Politieke leiders probeerden volksdelen te formeren en die achter hun exclusieve levensbeschouwingen te krijgen, en presenteerden zich als profeten en verlossers. De verzuiling heeft dan ook eerder groepsvorming in de hand gewerkt dan dat zij de gevaren ervan heeft bezworen.

De Haan biedt aldus een vernieuwende blik op de negentiende eeuw, waarin onderwijs-politiek (de schoolstrijd) en het debat over de armenzorg als constanten figuren. Hij zet zijn betoog weliswaar met grote halen neer, zoals hij eerder al in *Zelfbestuur en staatsbeheer* (1993) had gedaan, maar nooit zijn de grove lijnen impressionistisch aangezet. Het betoog is gevat, de stijl is levendig en slechts weinigen zullen in staat zijn zulk een complexe materie zo inzichtelijk te reconstrueren. Af en toe lijkt hij een autonome politieke ontwikkelingsgang te projecteren. Zo schrijft hij dat de 'nieuwe politieke ruimte' die in 1848 werd gecreëerd wel met strijd 'moest worden ingevuld'.

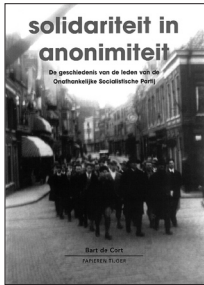
De Haans beschouwingen over distinctief burgerschap zijn bijzonder leerzaam. De burger onderscheidde zich door zijn habitus: hij is drager van een 'publieke geest'. Beschaafd taalgebruik, kennis van politiek en bekwaamheid vormen de ingrediënten ervan. Aan het eind van de negentiende eeuw loste die distinctieve lading echter op: er resteerde uiteindelijk slechts een politiek willoos figuur, een 'weinig zeggend en soms zelfs geridiculiseerd politiek personage'. De vraag is of een 'distinctief' burgerbegrip in onze tijd niet gerevitaliseerd zou kunnen worden. Een uitgekleed burgerbegrip kan immers

moeilijk fungeren als basis voor een beschavingsoffensief.

Op sommige thesen van De Haan kan wel wat worden afgedongen. Zo omschrijft hij de lange periode van 1848 tot 1920 als een tijdvak van 'hete constitutionele politiek'. Natuurlijk, de grondwet van 1848 bleek in veel opzichten te modern en zou tot 1870 veel onrust baren, terwijl daarna de schoolstrijd pas goed losbarstte. Maar om een periode van meer dan een halve eeuw 'heet' te noemen is weinig overtuigend. Bovendien, hoe dan sommige 'hete perioden' voorafgaande aan 1848 te interpreteren: de protesten in het Zuiden eind jaren twintig en natuurlijk de pamflettenoorlog van 1842-1845, toen Willem II een vloedgolf van petitieën en pamfletten moest slikken? Aannemelijker is dat

ook het tijdvak 1848-1920 perioden van *normal politics* heeft gekend.

Aan het slot van zijn betoog zegt De Haan dat Nederland sinds het einde van de jaren negentig en vooral sinds de volksopstand rondom Fortuyn opnieuw in een fase van hete politiek is beland. Het poldermodel is plotsklaps ingewisseld voor agitatie en politieke strijd. De conservatieve revolutie van 2002 bracht nieuwe scheidslijnen aan, onder andere tussen de Nederlandse cultuur en de islam, en tussen de zelfzuchtige politieke klasse en de genegeerde 'gewone mensen' uit de 'oude wijken'. Dat alles is zonneklaar. Maar ook nu is het de vraag of de term 'hete politiek' niet veel meer betrekking heeft op een relatief korte conjuncturele rebelse periode dan op een heel tijdvak.



Zout zonder pap

Solidariteit in anonimiteit. De geschiedenis van de leden van de Onafhankelijke Socialistische Partij
Bart de Cort, De Papieren Tijger, Breda 2004

WILLEM MINDERHOUT

‘Het beetje gist dat voor een partij als de onze niet anders dan nuttig kan zijn.’ (Pieter Jelles Troelstra)¹

Zesentwintig jaar geleden klaagden Jan Bank, Bart Tromp en Martin Ros in het voorwoord van *Het eerste jaarboek voor het democratisch socialisme* over de auteurs en onderzoekers die zich bezighielden met de, veel te minutieus en te weinig theoretisch reflexief beschreven, geschiedenis van de arbeidersbeweging en het socialisme. Zij richtten zich vooral op de ‘zijrivieren’ van anarchisme en communisme in al zijn varianten. De ‘hoofdstroom’ van de sociaal-democratie werd veronachtzaamd. Deze hoofdstroom dreigde zelfs ‘een beweging zonder geschiedenis’ te worden.² Het waren de hoogtijdagen van dat andere jaarboek, *Het Jaarboek van socialisme en arbeidersbeweging* van ‘De School Ger Harmsen’, die bij de Socialistische Uitgeverij Nijmegen een moeizame coalitie was aangegaan met de schrijftgeleerden van de Neo-Althusseriaanse Bond rond het blad *Te Elfder Ure*, waarin ooit Pim zelve, leerling van Ger Harmsen immers, nog debuteerde.

Over de auteur Willem Minderhout is zelfstandig adviseur en medewerker van PvdA-Kamerlid Adri Duivesteijn

Noten Zie pagina 44

Dat lijkt allemaal iets van heel lang geleden. Aan de dood van Ger Harmsen werd in dit blad zelfs geen letter gewijd. Toch is de historische belangstelling voor alles wat zich ooit links van de sociaal-democratie bewoog niet helemaal verdwenen. Met name in en rond het Internationaal Instituut voor de Sociale Geschiedenis (IISG) publiceren mensen als Stutje en Tichelman gestaag voort over exponenten van de ‘zijrivieren’ der arbeidersbeweging als Paul de Groot en Henk Sneevliet. IISG-medewerker Bart de Cort heeft daar een alleraardigst boek over de Onafhankelijke Socialistische Partij (OSP) aan toegevoegd, *Solidariteit in anonimiteit*.



Vroeg einde

De OSP ontstond toen de SDAP — de belangrijkste voorganger van de PvdA — het blad van de linkse oppositie, *De Fakkel*, een verschijningsverbod oplegde. Deze oppositie had felle kritiek op de gematigde koers die de SDAP in haar streven naar regeringsverantwoordelijkheid volgde. De oppositie, onder leiding van Piet Schmidt en Jacques de Kadt, stapte na dit verbod — op een congres in Haarlem in 1932 — uit de partij. Omdat de SDAP-opposanten niets van de stalinistische CPN moesten weten, richtten ze een eigen partij, de OSP, op naar het voorbeeld van de

Independent Labour Party in Groot-Brittannië. Oude partijprominenten (SDAP-‘apostel’ Frank van der Goes, Piet Wiedijk) en vakbondsleiders (Fimmen en Stenhuis) volgden naar de nieuwe partij.

Hoewel ook veel raadsleden en een wethouder (de populaire Van Staal uit Gouda) overstapten, werd ‘Haarlem’ geen tweede ‘Deventer’ (het SDAP-congres in 1909 waar de Tribunisten, de latere communisten, de SDAP verlieten). De ruimte voor een partij tussen SDAP en CPN bleek klein en was al bezet. Henk Sneevliet, die in de gevangenis verbleef vanwege zijn protest tegen de manier waarop de mouterij op ‘De Zeven Provincieën’ was onderdrukt, haalde met zijn Revolutionair Socialistische Partij één zetel.

De schrijver Sal Santen heeft de geschiedenis van de OSP kort samengevat: ‘Wij zouden minstens tien zetels krijgen in de kamer, nou ja, misschien acht, de eerste keer dat wij deelnamen aan de verkiezingen. (...) Sneevliet kwam in de kamer. Van ons niemand.’³

De OSP begon langzaam leeg te lopen. Toen in 1934, na het Jordaanoproer, Piet Schmidt in de cel belandde en Jacques de Kadt en diens geestverwant Sal Tas naar België vluchtten, was het gedaan met de partij. Er volgde een fusie met de RSP en — karakteristiek — weer snel een scheuring. De resterende partijen, de Bond van Revolutionair Socialisten (waar Frank van der Goes zijn laatste onderdak vond) en de RSAP rond Sneevliet, bleven piepklein en zouden de oorlog, vaak letterlijk waar het de leden betrof, niet overleven.



Partijleven

Wat valt er nog aan de geschiedenis van de OSP, in feite een totaal mislukte partij, toe te voegen? Op het eerste gezicht weinig tot niets, te meer daar alle partijarchieven vóór de oorlog uit voorzorg zijn verbrand, zodat primaire bronnen ontbreken. Nog een heleboel, zoals blijkt uit het boek van Bart de Cort — maar niet zozeer over de OSP als partij, wel over de OSP-ers, de leden, de mensen.

Uiteraard behandelt De Cort de partijgeschiedenis, maar voornamelijk als decor voor het partijleven dat hij reconstrueerde met behulp van biografisch materiaal en vooral optekende uit de mond van oud-leden en ‘OSP-kinderen’. Omdat daar geen ‘normaal mens’ tussen zat, maar alleen unieke exemplaren, levert dat boeiende lectuur op over ‘een halve eeuw ononderbroken in de praktijk gebrachte solidariteit’, of zoals ‘OSP-dochter’ Frieda Haas het verwoordt: ‘Solidariteit is niet alleen je portemonnaie trekken voor een goed doel, solidariteit moet tot op zekere hoogte ten koste gaan van jezelf, van je tijd, van energie.’⁴ De Cort’s verhaal houdt niet op op het moment dat de partij wordt opgeheven, maar volgt de levens van de OSP’ers, zo nog in leven, tot de dag van vandaag.

En wat waren ze actief! De Cort geeft een mooi beeld van het partijleven in de OSP en de verwante jeugdbeweging sjv. Maar dat leven was zeker niet alleen intern gericht. OSP’ers spreidden een enorme inzet ten toon bij het helpen van geestverwante vluchtelingen uit nazi-Duitsland, waaronder Willy Brandt, en veel partijgenoten trokken naar Spanje om, net als George Orwell, aan de kant van de links-socialistische POUM te vechten tegen Franco. Tijdens de Tweede Wereldoorlog speelden velen van hen een belangrijke rol in het verzet.

Het meest opmerkelijke is de rol die velen ‘met een OSP-verleden’ na de oorlog in de Nederlandse maatschappij hebben gespeeld. Van hen zijn namen als Jacques de Kadt, Sal Santen, Sal Tas, Geert van Oorschot, Garnt Stuiveling, Rob Nieuwenhuis, Marius Flothuis, Josine Meijer (lees *Brieven aan Josine M. van Gerard Reve!*), Gerda Brautigam, Herman Drenth etc. bij velen nog zeer bekend. OSP’ers stonden mede aan de wieg van *Het Parool* en *Het Vrije Volk*, de NVSH en het COC, het Humanistisch Verbond en wat al niet.

Politiek gezien sloten de meesten zich na de oorlog aan bij de PvdA. Velen opereerden daar op de linkervleugel (en vielen daar soms weer af, bijvoorbeeld als gevolg van de politionele acties in Indonesië), maar ook in het gewoonlijk als

‘rechtse afsplitsing’ beschouwde ds’70 trof men oud-osp’ers aan als Sal Tas en Josine Meijer en — op afstand — De Kadt zelf, die als verstokte anti-communisten, niets van de Nieuw Linkse vrijages met de DDR moesten hebben. Piet Schmidt, ten slotte, speelde een belangrijke rol in de Verenigde Naties. Hij stond aan de oorsprong van de Internationale Verklaring van de Rechten van de Mens en bemiddelde onder meer tussen India en Pakistan over Kashmir.

Ik noem nu toch weer de ‘grote namen’ van de osp en daarmee doe ik De Cort te kort. Het leuke en boeiende van zijn boek is juist dat hij de gewone leden aan het woord laat en dat levert boeiende lectuur op over aardige en bijzonder moedige mensen die de ‘solidariteit in anonimiteit’ gestalte gaven.

Misschien zit daar ook een nadeel aan. Veel, maar zeker niet alle, respondenten zijn oud-osp’ers die tot sektarisch links (in navolging van Sneevliet, of Trotski) zijn blijven behoren. Ik heb daar geen bezwaar tegen, maar de lezer krijgt af en toe de indruk dat De Cort de weerzin die deze mensen tegen De Kadt en Tas hebben overneemt. Nu is De Kadt in zijn memoires ook niet al te zachtzinnig over zijn toenmalige strijdmakkers, maar hier zou enige distantie passen.⁵ Zeker als De Cort een compliment (een zeldzaamheid!) van De Kadt aan het osp-lid Jan Mourits, die ‘een van die onderwijzers was die, in kennis en scholing, de rol speelden die later door de doctorandussen — heel slecht — zou worden overgenomen’, interpreteert als een aantijging.⁶

Solidariteit in anonimiteit is een mooi en inspirerend lees- en plaatjesboek, waar je af en toe, zwelgend in socialistische romantiek, een traantje bij kunt wegpinken. Voor liefhebbers van het werk van Sal Santen is het een *must*, omdat het nuttige achtergrondinformatie geeft voor boeken als *Sneevliet, rebel* en *Adios Companeros*.

Is dit nu overtrokken belangstelling voor een heel klein zijriviertje van de socialistische beweging in Nederland? Na lezing kon ik niet anders dan instemmen met het inzicht van de oude Troelstra waarmee ik dit stukje opende: zonder dit soort dwarse eigenheimers is een sociaal-democratische partij maar een dooie boel. Anderzijds is een partijtje met alleen maar van dat soort eigenheimers niet levensvatbaar. Maar misschien zijn dit soort ‘linkse reservaten’ wel een goede leerschool. Veel oud-osp’ers — De Kadt, Drenth, Brautigam — waren na de oorlog toch ‘het zout in de pap’ van de PvdA. De osp zelf had echter alleen maar zout. De pap ontbrak.

Noten

1. Geciteerd in: Jos Perry (1994), *De voorman. Een biografie van Willem Hubert Vliegen*, Arbeiders Pers Amsterdam, p. 344
2. Jan Bank, Martin Ros en Bart Tromp (1979), ‘Inleiding’ in: *Het eerste jaarboek voor het democratisch socialisme*, Arbeiderspers Amsterdam.
3. Sal Santen (1971), *Sneevliet rebel*, Bezige Bij Amsterdam
4. De Cort (2004), p. 14.
5. Jacques de Kadt (1976), *Politieke herinneringen van een randfiguur*, Van Oorschot Amsterdam
6. De Cort (2004), p. 261.

Wim Duisenberg (1935 - 2005)

In zijn eerste bijdrage aan *Socialisme & Democratie* had Wim Duisenberg weinig goede woorden over voor de oppositie van de PvdA tegen het kabinet De Quay, die toen (in 1963) met een verlies van vijf zetels was gehonoreerd. Dat lag volgens hem niet aan het partijprogramma, 'een soort grondwet waarmee alle leden zich in meer of mindere mate kunnen verenigen', maar aan het feit dat de PvdA 'veel te netjes, te fatsoenlijk' was geweest. Daarom bepleitte hij voor de toekomst 'een iets hardere — mag ik zeggen zakelijker? — koers'.

Zonder ooit actief te zijn geweest in de partij werd Duisenberg in 1971 gevraagd toe te treden tot het 'schaduwkabinet' waarmee de toenmalige progressieve partijen de duidelijkheid in de politiek wilden bevorderen. Zijn eerste reactie, als wetenschappelijk medewerker aan de toenmalige Gemeente-universiteit Amsterdam, was 'met zoiets had ik nog willen wachten'. Maar hij was enigszins ontdaan dat het telefoontje van Joop den Uyl pas om kwart over één 's nachts kwam. In 1973 werd hij minister van Financiën in het eerste en enige kabinet Den Uyl, nadat hij eerst hoogleraar was geworden op basis van een dissertatie over de kosten en voordelen van 'conversie'. Daar werd toen het transformeren van militaire in civiele industriële activiteiten onder verstaan. De teneur van zijn studie, die verscheen in de door professor Röling geleide reeks Polemologische Studies, was dat zo'n conversie allerm minst nadelige economische consequenties zou hebben.

Als minister van Financiën had Duisenberg het moeilijk. De oliecrisis en de mede daaruit voortkomende 'stagflatie' pasten niet in de

gedachte dat er slechts sprake was van een conjuncturele neergang van de economie. Zijn pogingen 's rijks financiën op gezonde leest te schoeien resulteerden in de toen in eigen kring zeer omstreden 'één-procentsnorm', die inhield dat de collectieve uitgaven met niet meer dan één procent per jaar mochten stijgen.

Toch is dit achteraf het keerpunt geweest in de onberaden en onbeheerste groei van de verzorgingsstaat, ook al zou die onder het kabinet Van Agt/Wiegel tot ongeken de hoogten stijgen. In 1976 publiceerde Duisenberg in deze geest een alternatief verkiezingsprogramma in *Socialisme & Democratie*, dat alleen al door zijn beknoptheid een verademing was ten opzichte van het ontwerp van het partijbestuur, dat nog helemaal doordesemd was van de gedachte dat socialisme gelijk stond aan onbekommerde vrijgevigheid ten dienste van 'de zwakken'.

Het was zijn laatste politieke standpuntbepaling in de PvdA. Een kortstondig verblijf in de Tweede Kamer — hij werd toen gezien, tegen zijn ambitie, als opvolger van Den Uyl — en een even kortstondig lidmaatschap van de directie van de Rabobank mondden uit in zijn benoeming tot president van de Nederlandsche Bank. Toen het tot een Europese Centrale Bank kwam, was hij om redenen die in andere in memoriams uitvoerig zijn uiteengezet, de aangewezen man om dit instituut te leiden. Hij heeft dat voortreffelijk gedaan, juist — daarop wees André Szász, de oud-directeur van de Nederlandse Bank die van begin tot eind bij de totstandkoming van de Europese Monetaire Unie was betrokken — omdat Wim Duisenberg perfect de klassieke Nederlandse deugden beheerste van

IN MEMORIAM Wim Duisenberg

het 'schikken en plooiën' in een gezelschap dat alleen door consensus tot besluiten kan komen.

Wim Duisenberg had wel de ambitie om de politiek te beïnvloeden, maar niet om er zelf een rol in te spelen. Sociaal-democraten houden meestal niet van presidenten van centrale banken, want die vinden dat gezonde overheidsfinanciën de basis vormen van sociaal beleid. Als bankpresident speelde Duisenberg geen rol meer in de PvdA, al was het maar omdat zwijgen

zijn voornaamste plicht was geworden. Nadat hij met pensioen was gegaan liet hij echter in niet mis te verstane bewoordingen weten de Amerikaans-Britse oorlog tegen Irak als een ramp voor de wereld te beschouwen. Tot het ophield te slaan sloeg zijn hart toch links.

BART TROMP

Redacteur s&d

Modern gezinsbeleid

Toen Hedy d'Ancona in 1986 pleitte voor kinderopvang als basisvoorziening, kreeg ze het verwijt staatsopvoeding te willen. Achteraf gezien was dat het begin van een geleidelijke, maar definitieve erkenning van het belang van professionele kinderopvang. Twintig jaar later is het Jozias van Aartsen die zegt een eind te willen maken aan 'het gesjouw met kinderen'. Hem treft nu het verwijt van staatsdirigisme.

Ik constateer dat de vvd met dit pleidooi het mantra van de 'eigen verantwoordelijkheid' gelukkig heeft doorbroken. Dat komt er in de praktijk op neer dat iedereen het maar zelf moet uitzoeken. Maar er valt ook wel wat op het plan aan te merken. Zo wil de vvd scholen wel verplichten hun gebouwen buiten de gewone lesuren open te stellen, maar wil ze niet de randvoorwaarden creëren voor goede begeleiding van kinderen. Van Aartsen wil mensen met een bijstandsuitkering het werk laten doen. Dat is een volstrekte ontkenning van het niveau ervan, van het recht van kinderen op goede zorg en van het recht op loon voor bewezen diensten van mensen met een uitkering.

Maar mocht het werk professioneel gedaan worden — al dan niet via gesubsidieerde banen — dan zou dit een belangrijke volgende stap kunnen zijn naar goede kinderopvang. Uit onderzoek blijkt dat veel ouders stress ervaren als gevolg van conflicterende eisen in hun werk en privé-leven, de gebrekkige tussenschoolse opvang en de vele vrije schooldagen. De middelen die in Nederland worden uitgetrokken voor de zorg voor kinderen zijn, internationaal bekeken, zeer beperkt. Uit hetzelfde onderzoek blijkt dat mensen wel degelijk bereid zijn belasting te betalen voor sociaal beleid dat hen ondersteunt en beschermt.

Aan die behoeften komt de vvd onvoldoende tegemoet. Het cda doet dat evenmin. Het is

opvallend hoe weinig de twee direct verantwoordelijke bewindspersonen, de cda'ers De Geus en Ross-Van Dorp, terechtbrengen van het emancipatie- en gezinsbeleid. Minister de Geus vraag zich hardop af of de emancipatie niet voltooid is en bewijst zelf het tegendeel door een levensloopregeling in te voeren die vooral voor bemiddelde, middelbare mannen interessant is, plus een wet op de kinderopvang die er in de praktijk toe leidt dat crèches leeglopen en vrouwen stoppen met werken. Staatssecretaris Ross-Van Dorp doet het al niet veel beter. De opvang van mishandelde vrouwen is nog altijd verre van toereikend, terwijl zowel de jeugdzorg als de zorg voor ouderen onvoldoende scoren.

Op de PvdA rust de dure plicht om een alternatief te formuleren voor de vvd-mentaliteit van voor-een-dubbeltje-op-de-eerste-rang en de cda-mentaliteit waarbij onder de noemer van keuzevrijheid alles bij het oude blijft. Behalve sociaal-economische aspecten zouden opvoeding, zorg en welzijn een belangrijke plaats moeten innemen in ons denken. Zelfstandigheid én zorgzaamheid, beide zijn cruciaal.

We kunnen leren van de Scandinavische landen. Zij hebben onder de noemer *family friendly policies* een sociaal stelsel van jeugdzorg, kinderopvang, ouderschapsverlof en thuiszorg ontwikkeld dat brede bevolkingsgroepen aanspreekt en waarvoor mensen, zo blijkt, graag bereid zijn belasting te betalen. Mijn voornaamste kritiek op dit model is dat het te veel uitgaat van *one size fits all*-oplossingen, maar daaraan is gemakkelijk een mouw te passen. Als de PvdA dat verder ontwikkelt, kan ze overtuigend de volgende verkiezingen in als een moderne gezinspartij.

JET BUSSEMAKER
Lid redactieraad s&d

Turkije sneeuwt zich in

De vijftientig EU-lidstaten hebben, na verhitte discussies, het licht op groen gezet om toetredingsonderhandelingen met Turkije te beginnen. De discussies betroffen vooral de houding van Turkije ten opzichte van Cyprus en de samenhang met de positie van Kroatië.

Wat mij uiterst verbaasd heeft, is dat het onderwerp van de vrije meningsuiting in Turkije in deze discussie blijkbaar geen rol speelde, terwijl daar toch een zeer actuele aanleiding voor is. Op 16 december aanstaande moet namelijk de grote schrijver Orhan Pamuk zich bij de rechtbank verantwoorden voor een interview dat hij aan een Zwitserse krant, de *Tagesanzeiger*, gaf. In dit interview zei Pamuk: ‘30.000 Koerden en een miljoen Armeniërs werden vermoord in dit land en ik ben de enige die erover durft te praten.’ (Peer Teuwsen, ‘Der meistgehasste Türke’, *Der Tagesanzeiger Magazin*, 05-02-2005)

Vanwege deze uitspraken loopt hij kans voor drie jaar in de gevangenis te verdwijnen op grond van artikel 301/1 van de Turkse Strafwet. Dit artikel bepaalt dat iemand die expliciet het Turk zijn, de Turkse Republiek of het Turkse parlement beledigt, bestraft wordt met een gevangenisstraf van zes maanden tot drie jaar. Omdat Pamuk zijn interview in het buitenland gaf, kan deze straf nog met een derde worden verzwaaard.

4 Zou deze behandeling van Pamuk reden moeten zijn om niet met de onderhandelingen te beginnen? Dat zou wel heel wrang zijn, want hij is een vurig voorstander van de Turkse toetreding. Van hem is de uitspraak dat ‘de EU van fundamentalisten liberalen maakt’. In een interview met *Die Zeit* zegt hij over de Turkse premier en leider van de AK-partij, de voormalige (?) fundamentalist Erdokan, dat hij ‘zijn enorme populariteit deels te danken heeft aan zijn pro-Europese politiek. De gemiddelde Turkse burger verlangt zowel naar een

toetreding tot de Europese Unie, als naar een versterking van de traditionele Turkse identiteit.’ (Jörg Lau, ‘Achte auf die Details des Lebens’, *Die Zeit*, 14-04-2005)

Een signaal dat een Europees land zo niet met de vrijheid van meningsuiting om kan gaan, laat staan met zijn schrijvers — ‘on n’arrête pas Voltaire’ — is op zijn plaats. Pamuk zelf doet er, noodgedwongen, het zwijgen toe. Zijn vertaalster en medewerkster Maureen Freely liet er echter geen misverstand over bestaan hoe zij over deze zaak denkt: ‘Hoe kan Turkije in vredesnaam beweren een Europees land te zijn, als het er dergelijke wetten op nahoudt en aanklagers die dit soort zaken aanhangig kunnen maken?’ (Elizabeth Davies, ‘Free speech row clouds Turkey’s EU hopes’, *The Independent*, 02-09-2005)

Turkije plaatst zichzelf zo willens en wetens in de positie van de stad Kars uit Pamuks roman *Sneeuw*: een van de buitenwereld afgesloten plaats waar oude en nieuwe vetes worden opgerakeld, die onafwendbaar tot een tragisch einde voeren: ‘Europa, o, Europa/ Blijf jij maar gewoon waar je bent/ Laat ons hier maar dromen/ Dan blijft de duivel ons onbekend.’ (Orhan Pamuk, *Sneeuw*, Amsterdam Arbeiderspers 2003, p. 306)

WILLEM MINDERHOUT

Emancipatie van moslima’s

Sommige doemdenkers beschrijven de integratie van niet-westerse alloctonen in de Nederlandse samenleving als een botsing der beschavingen. Met name de islam zou zo sterk verschillen van het seculiere Nederland met zijn christelijke tradities, dat een vlotte inpassing van moslims in ons land moeilijk, zo niet onmogelijk zou zijn. Dit

INTERVENTIE

pessimisme is maar deels terecht. Het is juist om de integratie van niet-westerse allochtonen in de Nederlandse samenleving niet te zien als een botsing der beschavingen, maar te beschouwen als een strijd der geslachten. Althans, dat stelde de Amsterdamse socioloog Abram de Swaan eind september tijdens een lezing in het Scheveningse Kurhaus.

De Swaan legt uit dat de ongelijkwaardigheid tussen mannen en vrouwen in de landen van herkomst van veel immigranten net zo vanzelfsprekend is als die eens hier was. Niet alleen in de moslimwereld wanen de meeste mannen zich superieur, dat doen ook christelijke Ghanezen in de Bijlmer en hun Mexicaanse geloofsgenoten in de vs. En daar hebben die patriarchen het na hun aankomst in het vrije Westen maar wat moeilijk mee. Hoewel ook hier achterstelling van vrouwen nog voorkomt, zullen weinigen de suprematie van mannen openlijk prediken. Vrouwen zijn steeds meer onderwijs gaan genieten en actiever geworden op de arbeidsmarkt, hun emancipatie is de afgelopen decennia in een duizelingwekkend tempo verlopen. Hoe anders is dat in de agrarische samenlevingen die immigranten achter zich laten. Daar worden patriarchale verhoudingen algemeen als deugdelijk beschouwd. Integratie is dus vooral een probleem van omhoog gevallen mannen die met lede ogen aanzien hoe vrouwen op gelijke voet komen.

De Swaans perspectief is verfrissend. Het roept de vraag op of de integratie van moslims in Nederland dus voornamelijk een emancipatie van moslima's zou moeten zijn. Daar valt veel voor te zeggen. De ongelijkwaardigheid tussen grote groepen islamitische mannen en vrouwen in Nederland wringt zeer met hoe wij hier het publieke verkeer gewoon zijn. De cultus van de mannelijke suprematie is niet alleen een private kwestie, maar manifesteert zich ook publiekelijk als een moeder niet op taalles kan, niet mag beslissen of haar kinderen op schoolreis mogen of de loodgieter niet binnen kan laten omdat ze alleen thuis is. Om nog maar te zwijgen van het vervullen van een sollicitatieplicht als manlief werkloos is. Van religieuze gebruiken als bidden en vasten hoeft niemand last te heb-

ben, maar van de achterstelling van vrouwen in een samenleving die ieder individu een grote eigen verantwoordelijkheid toekent wel. En dan hebben we het nog niet eens over de morele wenselijkheid van gelijkwaardigheid tussen de geslachten. De integratie van moslims in Nederland zou ook voornamelijk een emancipatie van moslima's moeten zijn omdat zij bijna altijd het leeuwendeel van de opvoeding van kinderen op zich nemen. En opvoeders die niet zijn geïntegreerd, kunnen voor hun kroost onmogelijk een goede gids in onze samenleving zijn.

De Swaan wijst erop dat de cultus van de mannelijke suprematie door alle monotheïstische religies in stand wordt gehouden. Er zijn liberale uitzonderingen, maar de meest gezaghebbende geloofsverkondigers cultiveren de minderwaardigheid van de vrouw, al dan niet expliciet. Zij moet worden beschermd, is er voor het gezin, dient de man en zal als het aan de rabbijnen, moefti's en kardinalen ligt nooit een wereldlijke of geestelijke topfunctie bekleden. Een vrouwelijke paus is een *contradictio in terminis*.

Voor belijdende moslima's zal het niet eenvoudig zijn om emancipatie naar westerse standdaarden te bereiken. Hun joodse en christelijke seksegenoten, althans het geëmancipeerde deel daarvan, hebben teksten over hoe vrouwen uit de rib van een man zijn gemaakt op een gegeven moment gelaten voor wat ze zijn. Die weg zullen Nederlandse moslima's ook moeten volgen. Een deel van de heilige teksten, aardig wat preken van de gemiddelde imam en redelijk wat geloofsuitleg op satellietzenders cultiveren de mannelijke suprematie. Emanciperende moslima's zullen die uitingen wel heel vrijzinnig, zo niet agnostisch, moeten interpreteren, willen ze er vrede mee kunnen hebben. En als dat lukt, zal het zaak zijn hun mannen te laten wennen aan de nieuwe rolverdeling tussen de geslachten. Een sinecure zal dat niet zijn, maar waarschijnlijk slagen de allochtone patriarchen daar net zo goed in als hun autochtone seksegenoten eerder deden.

OMAR RAMADAN
PvdA-lid

Schuilkerken?

Onlangs hield cultuurfilosoof en socioloog Gabriël van den Brink een pleidooi voor de herinvoering van schuilkerken. Als onderzoeker van het Nederlands Instituut voor Zorg en Welzijn was hij uitgenodigd om deel te nemen aan een wethoudersdebat over de samenwerking tussen gemeenten en religieuze organisaties, gehouden in de Noeroel Islam moskee in Den Haag. Op basis van eigen onderzoek naar zeven etnische groeperingen in Rotterdam concludeert Van den Brink dat religieuze verschillen riskanter zijn dan culturele verschillen. Want religie, aldus de onderzoeker, vormt een grotere stimulans voor geweld en agressie dan cultuur. Zijn oplossing: alle tekens van religie uit de publieke ruimte verbannen. Op die manier kan 'niemand last van religie hebben'. (Zie het *Nederlands Dagblad* of het *Reformato-risch Dagblad*, 22/09/05.)

Het lijkt misschien een schot in de lucht, een stelling om de discussie aan te wakkeren. Maar het recente verbod op staatssubsidie voor de SGP laat zien dat dit soort voorstellen concrete consequenties kunnen hebben voor de minderheden onder ons.

Van den Brinks voorstel berust op vijf basale veronderstellingen. Ten eerste, dat religie op dit moment een 'probleem' vormt voor de stabiliteit en continuïteit van onze samenleving. Ten tweede, dat het problematische aan religie is dat het de neutraliteit van onze publieke ruimte ondermijnt. Ten derde, dat het institutionaliseren van schuilkerken die neutraliteit zou herstellen. Ten vierde, dat het de taak van de staat is om vorm te geven aan de publieke ruimte. En ten slotte, dat als er spanningen zijn tussen minderheden en de meerderheid, het de taak van de minderheid is om zich te schikken ten behoeve van de samenleving als geheel. Geen van deze veronderstellingen klopt.

Religie kan, uiteraard, een fors sociaal bindmiddel zijn dat mensen sterk motiveert om zich voor de samenleving in te zetten of juist om zich ervan af te zonderen. Het is waar dat Nederland spanningen kent, vooral op buurtniveau, waarbij een combinatie van etniciteit, religie en klasse een centrale rol speelt. Maar dat betekent niet dat religie

op zichzelf — en zeker niet publieke uitingen van religie — de oorzaak is van alle problemen.

De moord op Theo van Gogh was weliswaar religieus gemotiveerd, maar het was een daad van een radicale groepering die uiteindelijk veel beter als politiek dan als religieus beschouwd kan worden. Leden van de Hofstadgroep maken gebruik van religieuze taal en citaten om hun politieke doelen te verwoorden en te rechtvaardigen, maar hun daden schenden fundamentele basiswaarden van diezelfde religieuze traditie. Dat is ook precies de reden waarom ze zich niet alleen van de Nederlandse samenleving hebben afgezonderd, maar ook van hun families en gemeenschappen. Het gewelddadige islamisme dient — net als het radicale christelijke fundamentalisme of het radicale zionisme — eerder als een politieke dan als een religieuze beweging te worden aangepakt. Het verbieden van publieke religieuze uitingen heeft in dit opzicht geen enkel nut, omdat deze groepen zich sowieso al verschuilen.

Een tweede punt is dat het waardevolle aan onze publieke ruimte juist niet haar neutraliteit is, maar de mogelijkheid die ze biedt aan alle burgers om hun visie op de samenleving te uiten, binnen de grenzen van de rechtsstaat. Juist daardoor kan de publieke ruimte een van haar belangrijkste taken vervullen: het functioneren als broedplaats voor scherpe, soms kritische visies op de staat en zijn functioneren. Op het moment dat de staat zich zou inmengen om uitingen te verbieden die wél binnen de grenzen van de rechtsstaat vallen (zoals geformuleerd in, bijvoorbeeld, artikel 23 van de Grondwet), zou het juist de staat zijn die een gevaar voor de publieke ruimte en voor de democratie vormt. Verder is het de taak van de staat om de belangen van al zijn burgers te vertegenwoordigen, niet alleen die van de meerderheid. Een meer ondemocratisch en onderdrukkend voorstel dan dat een minderheid zich zou moeten verbergen om 'geen aanstoot' te geven aan de meerderheid is daarom moeilijk voorstelbaar. Het zijn juist de minderheden onder ons die ons verzekeren van het voortbestaan van de democratie.

MARKHA VALENTA

Postdoctoraal onderzoeker aan de Vrije Universiteit

De Rotterdamwet deugt niet

Onlangs nam de Tweede Kamer, met steun van de PvdA-fractie, de Rotterdamwet aan. Die maakt het mogelijk om mensen met een uitkering die een woning willen huren te weren uit kwetsbare buurten. Adri Duivesteijn vindt de nieuwe regels niet alleen stigmatiserend voor degenen die er het object van zijn, hij acht ze ook in strijd met de basisbeginselen van de sociaal-democratie.

ADRI DUIVESTEIJN

De Tweede Kamer is naast een plaats van gedachte-uitwisseling vooral ook een marktplaats waar standpunten worden verhandeld. Regelmatig staan christen-democraten en liberalen tegenover sociaal-democraten. Toch zijn er vaak praktische wegen waarlangs je elkaar kunt vinden. Heel soms gaat het om een kwestie waar het hart van onze beginselen wordt geraakt. Daar past geen pragmatische oplossing. Voor mij is de Rotterdamwet (Wet bijzondere maatregelen grootstedelijke problematiek), die op 15 september jl. met steun van de Tweede-Kamerfractie van de PvdA werd aangenomen, zo'n principiële zaak. Hier gaat het om een wet op grond waarvan, voor het eerst in de legendarische Nederlandse geschiedenis van de volkshuisvesting, mensen met een uitkering kunnen worden geweerd uit bepaalde wijken. De Rotterdamwet (artikel 5 tot en met 10) pakt hiermee niet het probleem aan, maar definieert mensen als een probleem. De wet is daardoor stigmatiserend en krenkend voor mensen die niet aan de gewenste

'sociaal-economische kenmerken' voldoen. Naar mijn overtuiging is dit in strijd met de grondbeginselen van onze westerse samenleving.

Het is waar, de Gemeenteraadsverkiezingen van 2002 toonden dat op schrille wijze aan, dat de tegenstellingen in onze samenleving oplopen. Veel autochtonen voelen zich mede door de aanwezigheid van allochtonen niet meer thuis in hun buurt. De al langer bestaande problematiek van buurten waar overwegend lagere inkomensgroepen wonen — de cumulatie van veel werkloosheid, armoede, taalachterstand en een laag voorzieningenniveau — wordt hierdoor complexer. Mede door een weifelachtige houding van het bevoegd gezag — gemeente, politie en woningcorporaties — grijpen huisjesmelkers, dealers en ander gespuis in dit soort wijken hun kansen. Het zijn omstandigheden die onaangepast gedrag en criminaliteit in de hand werken. 'Alle hens aan dek', dus. Iedereen is het erover eens dat er snel en grondig iets moet gebeuren om de leefbaarheid in deze buurten te herstellen.

Met als inspiratiebron het gedachtegoed van Leefbaar Rotterdam wilde het Rotterdamse college van burgemeester en wethouders dit vraag-

7

Over de auteur Adri Duivesteijn is lid van de Tweede Kamer voor de PvdA

Noten zie pagina 9

stuk oplossen door lagere inkomensgroepen uit de stad te weren. In Rotterdam is zelfs geëxperimenteerd met de huisvestingsverordening om burgers met een inkomen van minder dan 120% van het minimumloon te weren uit aangewezen buurten. De Commissie Gelijke Behandeling heeft zware kritiek op dit experiment geuit, maar dit heeft de regering er niet van weerhouden om met een wet te komen die een selectie op grond van het inkomen uit arbeid mogelijk maakt. Uitkeringsgerechtigden, met uitzondering van gepensioneerden en studenten, kunnen nu uit bepaalde buurten geweerd worden.

Deze Rotterdamwet vormt een fundamentele breuk met onze volkshuisvestingstraditie, waarin problemen van mensen worden aangepakt en mensen niet zelf als het probleem worden gezien. Het nagestreefde doel — het tegengaan van misstanden in ‘probleemwijken’ en het stimuleren van sociale integratie — kan op grond van bestaande wetgeving binnen het

De Rotterdamwet pakt de ongelijkheid niet aan, maar straft de verliezers

raamwerk van de rechtsstaat veel effectiever worden bereikt als in de ‘betere’ buurten en in de randgemeenten woningen beschikbaar komen voor lagere inkomensgroepen. In een land met 2,4 miljoen sociale huurwoningen, waarvan 700.000 huishoudens niet uit de primaire doelgroep komen, is het een schande dat er nog steeds wijken bestaan in de grote steden waar vrijwel alleen maar lagere inkomensgroepen wonen. Lagere inkomensgroepen krijgen minimale kansen om in de betere buurten van de stad of in de randgemeenten te wonen. De meest voor de hand liggende oplossing voor het vraagstuk van achterstandswijken zit hem dan ook in het vorderen van woningen elders.

De PvdA heeft niet voor niets in het kader van het integratiebeleid een motie¹ ingediend

om via prestatieafspraken op regionaal niveau bindende afspraken te maken over een grotere bijdrage van randgemeenten aan de huisvesting van lage inkomensgroepen. Deze motie is, met CDA en VVD tegen, aangenomen. De uitvoering van de motie kan gebeuren op grond van de Huisvestingswet.² Met deze wet in de hand kan woonruimte worden gereserveerd en bij voorrang aan bepaalde groepen worden toegewezen. Er kunnen dus ook afspraken worden gemaakt en desnoods afgedwongen over de huisvesting van sociaal minder weerbare groepen in de randgemeenten van de grote steden. Op zich doen wij daar niets nieuws mee. De rijksoverheid doet dit bijvoorbeeld als het gaat om ouderen-huisvesting. Zo zijn er voor ouderen en mensen met een beperking afspraken gemaakt. Het Rijk is met gemeenten en woningcorporaties overeengekomen om in 2009 voor deze categorieën mensen 255.000 woningen méér beschikbaar te hebben dan in 2002. Voor lagere inkomens met een uitkering, toevallig ook allochtoon, kunnen deze normale afspraken blijkbaar niet worden gemaakt. Nee, voor hen speciaal geldt de Rotterdamwet. Ze hebben al nauwelijks toegang tot de reguliere woningmarkt en hebben nu ook nog eens geen toegang tot buurten die misschien niet fantastisch zijn, maar waar ze vaak wel hun eigen huisvestingssituatie kunnen verbeteren.

Sociaal-democraten hebben zich altijd ingespannen voor de verbetering van het lot van mensen in achterstandswijken. Het is mede daarom dat in ons land de problemen op het gebied van opvoeding, gezondheidszorg en emancipatie meer dan een eeuw lang door middel van volkshuisvestingsbeleid werden aangepakt. De achterliggende gedachte van dat beleid was dat de maatschappelijke problemen een uitvloeisel zijn van maatschappelijke ongelijkheid. Voor dit beleid genoot ons land wereldfaam. Hoogtepunten zijn de resultaten van de volkswoningbouw in de jaren twintig en de stadsvernieuwing uit de jaren tachtig van de vorige eeuw. Door die inspanningen werden de oude wijken gerevitaliseerd en werden de bewoners aldaar in staat gesteld zich op een goede wijze te ontplooiën.

Met onze steun aan de Rotterdamwet is principieel een verkeerde weg ingeslagen. Het is een breuk met onze traditie. De Rotterdamwet pakt namelijk de ongelijkheid niet aan, maar straft de verliezers. De wet is een uitdrukking van het neo-conservatieve maakbaarheidsideaal van dit kabinet en is in strijd met de essentie van de rechten die zijn vastgelegd in bijvoorbeeld het Europese Handvest: het recht op een gelijke behandeling in gelijke gevallen, het recht op vrij verkeer en een vrije vestiging.³ De PvdA had

er beter aan gedaan prioriteit te geven aan de uitwerking van de eigen motie die nu juist beoogt ruimtelijke segregatie in de steden te doorbreken, bijvoorbeeld door middel van sancties jegens onwillige randgemeenten en woningbouwcorporaties, in plaats van aan het eindeloos amenderen en het op zich verbeteren van een wet die tegen haar grondbeginselen indruist. Ons antwoord had moeten zijn: woningen reserveren, in plaats van mensen weren!

Noten

- 1 *Onderzoek integratiebeleid; Motie over doorbreken van ruimtelijke segregatie*, Wouter Bos c.s., 2 september 2004. Kamerstuk 28689, nr. 24.
- 2 Op basis van deze wet kan 'de gemeenteraad (...) in de huisvestingsverordening bepalen

dat voor daarbij aan te wijzen categorieën van woonruimte bij het verlenen van huisvestingsvergunningen voorrang wordt gegeven aan woningzoekenden die voldoen aan in die verordening vastgelegde sociaal-economische kenmerken.'

- 3 Laat ik één letterlijk citaat geven uit protocol vier bij de Univer-

sele verklaring van de rechten van de mens: Artikel 2.1. Vrijheid van verplaatsing: Een ieder die wettig op het grondgebied van een Staat verblijft, heeft binnen dat grondgebied het recht zich vrijelijk te verplaatsen en er vrijelijk zijn verblijfplaats te kiezen.

De landbouw op de schop

De Europese landbouwsubsidies liggen onder vuur. Wat blijft er over van onze agrarische sector als ze worden geschrapt? Wie wordt er beter van? Niet de kleine boeren in arme ontwikkelingslanden, betogen **Niek Koning** en **Joep van den Broek**. Die zijn meer gebaat bij een multilateraal systeem van ‘managed trade’ in combinatie met protectie van de eigen markt: ‘Liberalisering is goed voor grote boeren in ontwikkelde of midden-inkomenslanden.’

Rudy Rabbinge ontmantelt vijf mythes over de Nederlandse landbouw en pleit voor een Europees ruimtelijk en landbouwbeleid dat innovatie centraal stelt. **Jan Douwe van der Ploeg**, tot slot, zoekt een nieuw ‘groot verhaal’ voor de landbouw en schetst twee scenario’s: inzetten op continuïteit dan wel op specialisatie in de productie van hoogwaardig ‘distinctief’ voedsel.



TROPICAL PLANT

De landbouw op de schop (1)

Liever quoteren dan liberaliseren

NIEK KONING & JOEP VAN DEN BROEK

In de luwte van de zomerse komkommertijd werd de discussie over landbouwsubsidies voorpaginanieuws. Aanleiding was de poging van Tony Blair om de EU-Meerjarenbegroting (2007-2013) open te breken. Blair wilde de landbouwsteun terugdringen maar vond Chirac en Schröder tegenover zich. Ook minister Veerman wilde vasthouden aan de afspraak om de uitgaven te stabiliseren. De Evert Vermeer Stichting (EVS) en PvdA-Kamerleden buitelden over elkaar om daarvan schande te spreken. Zij wilden de Europese boerensubsidies afschaffen. Hun argument: de schade die wordt toegebracht aan miljoenen arme boeren in ontwikkelingslanden.¹

12 Zoals zo vaak zijn in dit debat doelen en middelen door elkaar gehaald. Het is versmald tot de vraag hoeveel toeslagen bepaalde boeren hebben ontvangen en of Veerman zich precies aan de regels heeft gehouden bij het beheer van zijn eigen bedrijven. In plaats daarvan zou het moeten gaan over de wereldvoedselvoorziening en de belangen van de ontwikkelingslanden. De EVS en de PvdA-Kamerleden lijken er als vanzelfsprekend vanuit te gaan dat ontwikkelingslanden gediend zijn met een liberalisering van de internationale agrarische handel.² Daar dachten

Over de auteurs Niek Koning is staflid van het Noord-Zuid Centrum van Wageningen UR en docent aan Wageningen Universiteit. Joep van den Broek is daar gastmedewerker. Hij is tevens medeoprichter van de stichting Resilience

Noten zie pagina 17

PvdA-politici als Mansholt en Pronk een paar decennia geleden heel anders over. Vanwaar deze omslag? Wie daarnaar vraagt wordt gewezen op de nu eenmaal bestaande consensus of getraceerd op OECF- en Wereldbankstudies.

In dit artikel zetten we daar vraagtekens bij. In onze ogen hebben arme ontwikkelingslanden geen belang bij liberalisering van de wereldhandel, maar bij evenwichtige multilaterale arrangementen voor *managed trade*.

WINNAARS EN VERLIEZERS BIJ LIBERALISERING

In één opzicht hebben de EVS en de PvdA-Kamerleden gelijk: de inkomensvoelers waarmee de EU en de VS hun boeren steunen benadelen de boeren in ontwikkelingslanden. De toename van die toeslagen is het gevolg van de *Agreement on Agriculture* die de twee blokken in de Uruguay Ronde hebben doorgedrukt. Daarin werden landen verplicht om hun traditionele prijssteun te verminderen, maar directe toeslagen werden toegestaan. Die zouden 'minimaal handelsverstorend' zijn, maar dat bleek een wassen neus. Zelfs FAPRI, het instituut dat de landbouwpolitieke berekeningen uitvoert voor het Amerikaanse Congres, gaat ervan uit dat 'ontkoppelde toeslagen' nog steeds een productie-opdrijvend effect hebben dat overeenkomt met een derde van het effect van exportsubsidies.³

Maar betekent dit dat ontwikkelingslanden belang hebben bij liberalisering? Daar valt veel

op af te dingen. Liberalisering is goed voor grote boeren in ontwikkelde landen of midden-inkomenslanden met goedkope grond en een goed ontwikkelde infrastructuur. Denk aan Australië, Chili, Argentinië, of de grote katoen-, suiker- en sojaboeren in het zuidwesten van Brazilië. Zij hanteren een lagere kostprijs dan hun Amerikaanse en Europese collega's. Als die hun steun kwijtraken, kunnen zij hun exporten uitbreiden. Vandaar de fervente agrarische vrijhandelsoptelling van uiteenlopende regimes in die landen, variërend van de militaire junta's in Chili en Argentinië (vader Zorreguieta!) tot de socialistische regering van Lula in Brazilië.

Voor producenten van exportgewassen in arme ontwikkelingslanden ligt het verdeelder. De West-Afrikaanse katoenboeren hebben een lage kostprijs maar worden geschaad door de Amerikaanse en Europese katoensubsidies. Vandaar het katoeninitiatief van Mali, Burkina, Tsjad en Benin in de WTO. Maar de enigen die belang hebben bij liberalisering van de handel in suiker zijn de grote suikerboeren in Australië en Brazilië. De suikerboeren uit de ACP-landen (de ex-koloniën waar de EU via het Cotonou-verdrag een bijzondere relatie mee onderhoudt) hebben een preferentiële toegang tot de Europese markt en zien bij een verlaging van de Europese suikerprijs hun inkomens teruglopen. Onder het *everything but arms*-initiatief van de EU wordt de preferentiële toegang uitgebreid tot alle minst ontwikkelde landen; ook die hebben daarom belang bij een lonende Europese suikerprijs. Boeren uit deze landen hebben samen met hun Europese collega's gedemonstreerd tegen het voorstel van de Europese Commissie om de suikerprijzen te verlagen. Wél willen zij een verdere inperking van de Europese productiequota om meer ruimte te maken voor hun exporten. Op dit punt bleek een compromis mogelijk. In Nederland trekken de Novib en de landbouworganisaties, en in België de ontwikkelingsorganisaties, de landbouworganisaties en zelfs de landbouwministers, nu samen op tegen de Europese suikerhervorming.⁴

Voor tropische gewassen als koffie en cacao

bestaan nauwelijks invoerbeperkingen. De wereldmarkten daarvoor zijn in feite de enige die echt zijn geliberaliseerd. Dat is gebeurd in de jaren '80, toen de (door Pronk gesteunde) campagne van ontwikkelingslanden voor een *New International Economic Order* met mondiale prijsarrangementen door de VS en de EU de grond in werd geboord.⁵ Ook de al bestaande overeenkomsten voor koffie, cacao en suiker zijn toen onderuit gegaan. Het leidde tot een instorting van de prijzen en enorme problemen in de productiegebieden.⁶

Ook voor nieuwe exportgewassen als groenten, fruit en bloemen bestaan weinig handelspolitieke invoerbeperkingen. De belangrijkste invoerbarrières voor deze producten zijn fytosanitaire en voedselveiligheidseisen, en de hoge kwaliteitseisen die worden gesteld door de westerse afnemers. De eerste kunnen nog wel eens tegen het licht worden gehouden, maar aan de laatste valt weinig te doen. Je kunt welvarende westerse consumenten niet dwingen om tweede keus groenten te eten.

BELANG VAN DE BINNENLANDSE MARKT

Toch hebben liberale economen juist van deze 'niet-traditionele' exportgewassen huizenhoge verwachtingen. Door de hoge eisen en de sterke concurrentie op de wereldmarkt blijken ze echter alleen haalbaar op plaatsen met zeer gunstige productie-omstandigheden onder de rook van havens of vliegvelden. De boontjes en rozen die we kopen in de supermarkt worden verbouwd in kleine gebieden rond steden als Nairobi en Kampala.⁷ De mogelijkheden die daar bestaan moeten zeker worden benut, maar dat leidt niet tot de exportgeleide groei die veel economen verwachten. Programma's voor handelsgerelateerde technische assistentie die eenzijdig hierop inzetten zijn dan ook faliekant mislukt. Dat blijkt nu ook uit een evaluatiestudie door de Inspectie Ontwikkelingssamenwerking en Beleidsevaluatie van het Ministerie van Buitenlandse Zaken.⁸

De impuls voor *pro-poor growth* in ontwik-

kelingslanden zal vooral moeten komen van de eigen regionale voedselmarkt. Het overgrote deel van de landbouwproductie in deze landen vindt zijn weg daarheen. Voor de producenten van deze voedselgewassen brengt internationale landbouwliberalisering beslist geen verbetering. Zo'n liberalisering zou de agrarische wereldmarktprijzen eenmalig met ongeveer tien procent verhogen, in een voortgaande dalende trend.⁹ Dat is bij lange na niet genoeg om de productie voor de betreffende boeren lonend te maken. Tegelijk worden de invoerrechten die deze boeren beschermen afgebroken. Weliswaar hoeven ontwikkelingslanden van de WTO hun invoerrechten minder te verlagen en zijn de minst ontwikkelde landen van reductieverplichtingen vrijgesteld, maar de Wereldbank en het IMF hebben veel landen gedwongen deze coulance niet te gebruiken en hun invoerrechten toch te verlagen. Daardoor worden nu bijvoorbeeld de West-Afrikaanse markten overstroomd

boeren *ROPFA* is het dan ook totaal oneens met de neoliberale economen die voor de Afrikaanse boeren zeggen op te komen. Van haar mogen ontwikkelde landen best hun boeren beschermen, als ze hun productie maar beheersen.¹² Haar prioriteit is het terugwinnen van de eigen West-Afrikaanse markt door beschermende invoerrechten.¹³ De meeste arme ontwikkelingslanden hebben zich dan ook niet aangesloten bij de G20-coalitie, die bij de WTO pleit voor liberalisering en waarin landen zitten als Brazilië, maar bij de G33, die vindt dat ontwikkelingslanden het recht moeten houden om hun eigen boeren te beschermen. Ook binnen Brazilië bestaan wat dit betreft grote tegenstellingen. De grote suiker- en sojaboeren achter landbouwminister Rodriguez, die het oor heeft van Lula, zijn vóór liberalisering. Maar de kleine boeren die georganiseerd zijn in de *FETRAF* en een spreekbuis hebben in het ministerie voor plattelandsontwikkeling eisen bescherming.¹⁴

Neoliberale economen en liberale sociaal-democraten stellen vaak dat bescherming van de landbouwmarkten schadelijk is voor de armen die hun voedsel moeten kopen. Daarbij wijzen ze erop dat ook het grootste deel van de plattelanders daartoe behoort. Ze vergeten dat de armen weinig kopen voor lage voedselprijzen als dat maakt dat ze geen werk hebben en niets verdienen. Alleen als de massa van boeren in staat is te investeren komt er vraag naar arbeid en naar de diensten van de timmerman en de dorps-smid. Dat leidt tot groei van de binnenlandse handel en nijverheid, die weer een leerschool kunnen worden voor de wereldmarkt. Het idee dat arme landen dat kunnen overslaan en direct een sprong naar de export van industrieproducten of diensten kunnen maken is achterhaald. Gebrek aan vaardigheden, hoge transactiekosten en een slechte infrastructuur staan zo'n sprong in de weg. Succesvolle Aziatische landen als Zuid-Korea en Taiwan zijn dan ook begonnen met de bescherming van hun landbouw. Op die manier stimuleerden ze de binnenlandse markt voor hun industrie, waarmee ze vervolgens de wereldmarkt op gingen.¹⁵

De impuls voor pro-poor growth in ontwikkelingslanden zal vooral moeten komen van de eigen regionale voedselmarkt. Het overgrote deel van hun landbouwproductie vindt zijn weg daarheen

14 door goedkope Amerikaanse en Thaise rijst en Braziliaanse en Europese kip. Het gevolg is dat de prijsverhoudingen voor de boeren zo ongunstig worden dat ze niet kunnen investeren in bemesting en bodemconservering, zodat de bevolkingsgroei op het platteland leidt tot een neerwaartse spiraal van bodemdegradatie en armoede.¹⁰ Oud-OESO ambassadeur Ferdinand van Dam concludeerde daarom onlangs in *NRC Handelsblad* dat vrijhandel Afrika alleen maar schade berokkent.¹¹

De koepelorganisatie van West-Afrikaanse

MONDIALE VOEDSELZEKERHEID

Een wereldwijde liberalisering van het landbouwbeleid leidt ook tot een ander gevaar. Vandaag zijn de landbouwprijzen laag door een mondiaal overaanbod van landbouwproducten (ten opzichte van de koopkrachtige vraag welteverstaan). Dat overaanbod is klein, maar door de lage prijselasticiteit van de vraag en het aanbod van voedsel leidt een klein overschot tot een sterke prijsval. Door diezelfde lage elasticiteit kan echter over tien of twintig jaar een klein tekort gemakkelijk tot een verdrievoudiging van de internationale graanprijzen leiden. Voor de westerse consument maakt dat weinig verschil: een brood bij de bakker wordt 30 cent duurder. Maar voor de armen in de minst ontwikkelde landen wordt voedsel onbetaalbaar — twee keer zo duur als nu zou gebeuren door een beschermend invoerrecht van vijftig procent.

Hoewel de gedachte aan voedseltekorten bij de westerse burger na jaren van overvloed is vervaagd, is zo'n ontwikkeling niet ondenkbaar. De grote reserves aan land en water en de ruimte voor productieverhoging door eenvoudige veredelings technieken worden snel minder. In de komende decennia kan de groei van de wereldvraag alleen worden bijgehouden als er tijdig wordt geïnvesteerd in nieuwe technieken.¹⁶ Een internationale liberalisering van het landbouwbeleid die de rentabiliteit in de belangrijkste agrarische productiegebieden verlaagt geeft daarvoor een verkeerd signaal. Zo zijn de publieke investeringen in landbouwkundig onderzoek de afgelopen jaren wereldwijd al flink gedaald.¹⁷ Lage prijzen en overaanbod op korte termijn kunnen zo de voedingsbodem vormen voor hoge prijzen en voedselonzeekerheid op de lange termijn.

'MANAGED TRADE'

Veel beter is het om de internationale landbouwprijzen op een niveau te houden dat hoog genoeg is om voldoende productiecapaciteit voor de toekomst te waarborgen. Aanbodbeheersing

moet voorkomen dat de productiecapaciteit op korte termijn tot overschotten leidt. Technisch gezien kan dat vrij eenvoudig geregeld worden door de handel in landbouwproducten van de rijke landen te quoteren. Daarbij zouden de exporten van deze landen moeten worden teruggedrongen door het instellen van maximumquota op de exporten (plafonds) en minimumquota op

De koepelorganisatie van West-Afrikaanse boeren ROPPA is het totaal oneens met de neoliberale economen die voor de Afrikaanse boeren zeggen op te komen

de importen. Die quota moeten geënt worden op de exporten en importen die landen hadden in een bepaald basisjaar, waarbij op de exportquota een korting wordt toegepast om de wereldmarktprijzen op een acceptabel niveau te brengen. Binnen dit systeem mogen landen verder zelf uitmaken hoe ze hun boeren steunen, want de quota voorkomen dat die steun leidt tot dumping of importverdringing. Om de flexibiliteit te waarborgen en een efficiënte specialisatie te bevorderen, kunnen quota verhandelbaar gemaakt worden tussen landen. De export van ontwikkelingslanden moet niet gequoteerd worden, want die moeten hun marktaandeel juist kunnen uitbreiden. Wel is het nodig het aanbod van gewassen als koffie en cacao te beheersen om de prijzen daarvan te verhogen. Dat is moeilijk, maar niet onmogelijk, zoals neoliberale economen beweren.¹⁸

In het huidige politieke klimaat klinkt een pleidooi voor quotering als vloeken in de kerk. Toch sluit het aan bij het besluit van de Uruguay Ronde om de gesubsidieerde landbouwexporten met 21% te verminderen. Zonder de achterdeur van de directe inkomenstoelagen was dit neergekomen op een quotering van de

exporten, want noch de vs noch de EU kunnen hun belangrijkste landbouwexporten zonder steun overeind houden. Het sluit ook aan bij de melkquota die de groei van de boterberg in de EU effectief hebben beteugeld. De boeren willen die quota houden, want ze maken een lonende melkprijs mogelijk, maar de zuivelindustrie niet, want die wil meer exporteren. Daarom wil de Europese Commissie van de quota af. Daarbij worden soms vreemde tactieken gebruikt. Zo is de bevinding in een door de Commissie zelf bestelde modelstudie dat juist aanscherping van het quotabeleid het best scoorde op belangrijke beleidsdoelen uit de publiciteit gehouden.¹⁹

Lage prijzen en overaanbod op korte termijn kunnen de voedingsbodem vormen voor hoge prijzen en voedselonzekerheid op de lange termijn

Quotering van de internationale landbouwhandel betekent geen *free trade*, maar een multilateraal systeem van *managed trade*. Al in de jaren '30 werd ingezien dat dit nodig was. Toen was al duidelijk geworden dat de liberale (neoklassieke) economische theorie voor de landbouw niet opgaat. In deze sector werken miljoenen kleine producenten die hun aanbod niet in de hand kunnen houden en geconfronteerd worden met een continue stroom van productieverhogende vernieuwingen. De onzichtbare hand van de markt leidt hier niet tot een normaal evenwicht maar tot een chronisch overaanbod en te lage prijzen.²⁰ Vandaar dat de Volkerenbond, het landbouwministerie van de Amerikaanse New Deal regering, de econoom Keynes als topadviseur van de Britse regering, en de voedsel- en landbouwconferentie van de Verenigde Naties allemaal kozen voor een multilaterale ordening van de landbouwmarkten.²¹ In

de GATT van 1947 leidde dit tot een compromis, waarbij vrijhandel werd omarmd als algemeen principe, maar landen hun landbouw mochten beschermen mits ze hun productie en exporten zouden beheersen.

Het probleem was echter dat agro-industriële belangen in de vs en de EU een offensief protectiebeleid afdwongen waarbij ze de aanbodsbeheersingsregels van de GATT met voeten traden. De vs handhaafden kwantitatieve invoerbeperkingen voor suiker en zuivel zonder hun eigen productie te beperken en beide blokken gebruikten exportsubsidies om hun marktaandelen op te voeren. Onder de GATT was dit illegaal, maar daar trok men zich niets van aan.²² Het waren deze offensieve protectiebelangen die bij de Uruguay Ronde bekosttoefden dat prijssteun en invoerrechten omlaag moesten, maar directe inkomenstoelagen werden toegestaan. Zo werd een rijkeluisinstrument om door te gaan met verkapte dumping gelegaliseerd, terwijl andere landen hun douanebarrières moesten afbouwen. De neoliberale economie diende daarbij slechts als legitimatie.²³

NAAR EEN NIEUW INTERNATIONAAL LANDBOUWBELEID

Liberalisering geldt nu als hoogste wijsheid op wereldhandelsgebied. De voorstanders van *managed trade* zijn in de hoek gezet als anti-multilateralisten (anti- of andersglobalisten). Ook veel sociaal-democraten pleiten niet langer voor multilaterale ordening, maar voor consequente doorvoering van het liberaliseringsprogramma. Zonder er goed over na te denken dreigen ze op die manier bij te dragen tot wat in feite de legitimering is van een covenant dat de grote *free riders* de wereld hebben opgedrongen.

Het is van belang om in dit debat de doelen van de middelen te scheiden. Als het ons werkelijk gaat om de boeren in ontwikkelingslanden, kan de gepropageerde landbouwliberalisatie wel eens funest uitpakken. Beter is het te pleiten voor rechtvaardige multilaterale arrangementen die de armen in de wereld echt perspectief

bieden. Ontwikkelingslanden zijn het meest gebaat bij de vorming van regionale landbouwmarkten, een bescherming van deze markten tegen goedkope invoer en een mondiaal systeem van aanbodbeheersing om de internationale landbouwprijzen te stabiliseren. De PvdA zou meer kunnen koersen op de G 33-coalitie van lage-inkomenslanden die binnen de WTO pleit

voor dit soort zaken, en minder op de commerciële landbouwbelangen van landen als Brazilië. Dichterbij huis zou de PvdA de voorzichtige coalitievorming voor een eerlijke ordening van de landbouwmarkten kunnen koesteren die zich nu tussen ontwikkelings- en landbouwororganisaties begint af te tekenen rond de Europese suikerhervorming.

Noten

- 1 Zie bijvoorbeeld Kris Douma & Diederik Samsom, 'Aanpassen landbouwbeleid kan niet meer wachten. Arme landen zijn nog steeds dupe van Europees beleid', in: *de Volkskrant*, 13/7/2005 en Yannick du Pont (EVS) in *de Volkskrant*, 17/8/2005: 'Landbouwsubsidies zijn dodelijk voor miljoenen Afrikanen'.
- 2 Ondanks het feit dat het PvdA-verkiezingsprogramma 2002-2006 spreekt over het toestaan van tijdelijke afscherming van markten in ontwikkelingslanden, spreekt men zich principieel uit vóór de liberalisering van de wereldhandel.
- 3 Zie ook J. Baffes & H. de Gorter, 'Experience with decoupling agricultural support', in M.A. Aksoy & J.C. Beghin (red.), *Global agricultural trade and developing countries*, Wereldbank, Washington, D.C. 2005.
- 4 Zie voor Nederland: Novib, LTO Nederland, Nederlandse Akkerbouw Vakbond, NAJK & Platform Toekomst Suikermarkt, *Brief aan de vaste commissie voor Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit*, 31/1/2005. Voor België: Plateformes des ONG Wallonnes et Flamandes de Développement, Oxfam-Solidarité, Confédération des Betteraviers Belges, Fédération Wallonne de l'Agriculture, Algemeen Boeren Syndicaat, Boerenbond, Société Générale des Fabricants de Sucre Belges, *Press release*, 26-9-2005.
- 5 A. Maizels, *Commodities in crisis: the commodity crisis of the 1980s and the political economy of international commodity policies*, Oxford: Clarendon Press, 1992.
- 6 P. Robbins, *Stolen fruit: the tropical commodities disaster*, London etc.: Zed Books & CTA, 2003.
- 7 T. Dijkstra, *Horticultural marketing channels in Kenya: structure and development*, proefschrift Wageningen Universiteit 1997.
- 8 'Aid for Trade? An Evaluation of Trade-Related Technical Assistance', IOB rapport nr. 300. Ministerie van Buitenlandse Zaken, Den Haag, oktober 2005.
- 9 X. Diao, A. Somaru & T. Roe, 'A Global Analysis of Agricultural Reform in WTO Member Countries', in: M.E. Burfisher (red.), *Agricultural Policy Reform in the WTO — the Road Ahead*. Agricultural Economic Report No. 802. Economic Research Service, USDA, Washington, D.C. 2001.
- 10 N. Koning, N. Heerink & S. Kauffman, *Food insecurity, soil degradation and agricultural markets in West Africa: why current policy approaches fail*, Oxford Development Studies, jaargang 29 (2001) nr. 2.
- 11 NRC *Handelsblad*, 2/7/2005.
- 12 ROPPA-bestuurslid Saliou Sarr op een conferentie van de Noorse Boerenbond op 27 juli jl. in Genève.
- 13 ROPPA, *Conclusions de l'atelier régional sur la Politique Agricole de l'UEMOA (Ouagadougou, 2, 3 et 4 octobre 2001)*, Note à l'attention du Président de la Commission de l'UEMOA
- 14 Zie de *Call from Chapeco*, januari 2005, www.dakardeclaration.org/IMG/pdf/Chapeco_ENG.pdf.
- 15 N. Koning, *Agricultural trade liberalisation and the LDCs: what can be learned from the history of developed countries. Paper prepared for the Babcock workshop on 'Agricultural trade liberalisation and the least developed countries'*, Wageningen, 2-3 december 2004.
- 16 M.W. Rosegrant, M.S. Paisner, S. Meijer & J. Witcover, *2020 Global food outlook: trends, alternatives, and choices*, International Food Policy Research Institute, Washington DC 2001. Voor technische aspecten zie bijvoorbeeld D. Tilman, K.G. Cassman, P.A. Matson, R. Naylor & S. Polasky, 'Agricultural sustainability and intensive production practices', in: *Nature*, vol. 418 (2002) 8: 617-677.
- 17 P.G. Pardey & N.M. Beintema, *Slow magic: agricultural Re-D a century after Mendel*, IFPRI, Washington, D.C. 2001.
- 18 N. Koning, M. Calo & R. Jongeneel, *Fair trade in tropical export*

- crops is possible: international commodity agreements revisited, North-South Discussion Paper 3, Wageningen UR North-South Centre 2004. N. Koning & P. Robbins, Supply management for supporting the prices of tropical export crops, Paper for the Strategic dialogue on commodities, trade, poverty and sustainable development, Barcelona 13-15 June 2005.*
- 19 Het onderzoeksrapport waarin de bevinding is opgenomen is: INRA-Wageningen Consortium, *Study on the Impact of Future Options for the Milk Quota System and the Common Market Organisation for Milk and Milk Products, Final Report of the study carried out for the European Commission*, June, 2002. De officiële publicatie waarin het betreffende ('cut quota') scenario is geschraapt is: Commission of the European Communities, *Report on milk quotas*, Commission Working Document Brussels 10.7.2002, SEC(2002) 789 final.
- 20 Zie de klassieker van W.W. Cochrane, *Farm prices — myth and reality*, Minneapolis 1959.
- 21 B.S. Chimni, *International commodity agreements: a legal study*, London etc.: Croom Helm, 1987. B.E. Henningson, *United States agricultural trade and development policy during world war II: the role of the Office of Foreign Agricultural Relations*, Ph.D. dissertatie, University of Arkansas, 1981.
- 22 A.F. McCalla, 'Agricultural trade liberalization: the ever-illusory grail', in: *American Journal of Agricultural Economics*, jaargang 75 (1993) no. 5.

De landbouw op de schop (2)

De kracht van de Nederlandse landbouw

RUDY RABBINGE

Erg populair is de landbouw in Nederland niet. De algemene beeldvorming wordt vooral bepaald door de negatieve aspecten, die vaak worden uitvergroot, herhaald en zonder kritische zin naar voren gebracht. De Nederlandse landbouw zou subsidieverslaafd zijn (en dan vooral de grote boeren), erg vervuilend, dieronvriendelijk, verouderd en slecht voor de ontwikkelingslanden — dat laatste zowel door het instandhouden van handelsbelemmeringen als door het importeren van grote hoeveelheden veevoer die ten koste gaan van de landbouwkundige ontwikkeling daar. Zo rijst een beeld op van de Nederlandse landbouw als een sector die zichzelf heeft overleefd en die, net als is gebeurd met de scheepsbouw en de textiel, maar zo snel mogelijk uit ons land moet verdwijnen.

In deze bijdrage wordt eerst gepoogd aan de hand van een vijftal megatrends dit soort mythen over de Nederlandse landbouw te weerleggen. Vervolgens wordt ingegaan op de kansen, bedreigingen en perspectieven voor verschillende bedrijfstakken. Ten slotte komt de relatie tot het Europese landbouwbeleid aan de orde.

Over de auteur Rudy Rabbinge is universiteitshoogleraar aan Wageningen UR, decaan van de Wageningen Graduate Schools en lid van de Eerste Kamer voor de Partij van de Arbeid. Hij is oud-lid van de Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid.

Noot zie pagina 24

VIJF MEGATRENDS

Anders dan vele Europese landen is Nederland sterk op export gericht. Het strijdt met Frankrijk om de tweede plaats in de wereld, na de Verenigde Staten. In 2004 werd voor zo'n 49 miljard euro geëxporteerd; de bijdrage aan de Nederlandse handelsbalans was 19 miljard euro of 39% van het totaal. Veel bedrijfstakken kenmerken zich door een hoge toegevoegde waarde, grote kennisintensiteit, vaak geringe grondgebondenheid en zeer sterke internationale oriëntatie. Dit geldt voor zowel de bloemen, de bollen, de poot-aardappelen, de tuinbouwzaden als voor het uitgangsmateriaal voor de sierteelt of de bomen en heesters. Maar het geldt ook voor de paddestoelen, de kalverteelt en de intensieve veehouderij. En ook de melkveehouderij, die wel onder de Europese marktordening valt, is sterk competitief en zou de tucht van de markt aankunnen.

Welke ontwikkelingen liggen aan deze positie van de Nederlandse land- en tuinbouw ten grondslag? Ik onderscheid vijf megatrends, die zich uiteraard ook elders manifesteren, maar waarvan Nederland — om redenen die straks ter sprake komen — in sterkere mate heeft geprofiteerd.

1. Productiviteitsverhoging per hectare, per mensuur, per ingezette hoeveelheid hulpmiddelen (zoals water of plantenvoedingstoffen) en per dier. Deze trend heeft zich gedurende de laatste eeuw in rap tempo voltrokken: was er, bijvoorbeeld, in 1900 240 uur nodig om een

19

hectare graan te verbouwen en was de opbrengst daarvan zo'n 1.500 kilo, nu wordt met 10 uur per hectare een oogst van 9.000 kilo gerealiseerd. Met minder mensen, minder hectaren, minder dieren en minder hulpmiddelen kunnen we een steeds grotere behoefte dekken. Die productiviteitsontwikkeling is doorgaans via een afnemende prijs neergedaald bij de consument. Die besteedt nu nog circa 15% van zijn inkomen aan voedsel; in de jaren zeventig was dat 30% en in de jaren vijftig meer dan 50%.

De productiviteitsstijging deed zich voor in alle bedrijfstakken: de melkveehouderij, de akkerbouw, de sierteelt onder glas, de bonteelt, enzovoort. Door die productiviteitsstijging — met name per mensuur — was schaalvergroting onvermijdelijk en die heeft zich dan ook, met name de laatste jaren, in een hoog tempo voltrokken. De kapitaalintensiteit is toegenomen en met name in de sierteelt onder glas is er sprake van grote ondernemingen. Het karakter van de sector is daarmee drastisch veranderd, evenals de belangen van de verschillende bedrijfstakken. De nadruk is komen te liggen op hoogproductieve en intensieve bedrijfstakken.

20 2. De tweede megatrend betreft de zogenaamde ketenbenadering die in alle bedrijfstakken is doorgedrongen. Het gaat niet alleen om het leveren van een product, maar ook om de productiewijze in de primaire sectoren en de daarop volgende schakels. Het grootste deel van de producten ondergaat nog een bewerking en de kreten 'van zaadje tot karbonaadje' en 'van grond tot mond' zijn gemeengoed geworden. Vanwege dierenwelzijnsdoelstellingen, gezondheidsoverwegingen en milieudoelinden is een systeem van *tracing & tracking* verplicht geworden. Van de biefstuk die in, pakweg, Rome wordt geconsumeerd moet bekend zijn waar de koe is geslacht, op welke boerderij (bijvoorbeeld in Twello) het dier werd gehouden, met welk voer het werd gevoed en waar dat is verbouwd, (bijvoorbeeld in Argentinië). Op die manier wordt de consument maximaal bediend en wordt de voedselveiligheid gewaarborgd.

3. Het karakter van de agrarische productie is steeds minder ambachtelijk en steeds meer industrieel geworden. Het overgrote deel van de producten komt onder goed gedefinieerde en beheerste omstandigheden tot stand op basis van goed omschreven procedures en gedragslijnen. Willekeur, toeval en afhankelijkheid van de (on-)handigheid van een persoon worden zoveel mogelijk uitgesloten. De moderne ondernemer houdt via informatietechnologie het productieproces in de gaten en handelt onmiddellijk wanneer dat nodig is. De gemiddelde melkveehouder heeft een voercomputer, een mestboekhoudingscomputer, een computer op de tractor voor precisielandbouw en één in de melkstal om de melkinname en de gezondheid van de dieren zo goed mogelijk te registreren. Zo blijft meer tijd over om aandacht te besteden aan het dierenwelzijn. In vrijwel alle bedrijfstakken is de professionalisering ver voortgeschreden.

4. Er is steeds vaker sprake van meerdere doelstellingen: niet alleen productiedoelen tellen, maar ook bredere maatschappelijke doelen op terreinen als milieu, dierenwelzijn en landschap. Niet alle bedrijven worden daarmee geconfronteerd, doch in een aantal gevallen vergen ze aanpassing van de bedrijfsstructuur en bedrijfsvoering. Indien het leveren van 'groene' of 'blauwe' diensten, respectievelijk fauna- of floradiensten of waterbeheer (waterkwaliteit of -kwantiteit) ten koste gaat van het normale bedrijfsinkomen, kan de overheid compenseren. Voor veel boeren is dat het geval, maar lang niet voor alle. Het beeld als zou dergelijke subsidie vooral voor kleine boeren van betekenis zijn, is onjuist. Hetzelfde geldt voor de aan productie gekoppelde subsidies.

5. De laatste megatrend draait om de verminderde politieke en bestuurlijke invloed van het oude groene front. Dit wordt ook wel de implosie van het cda — het 'Corps Diplomatique Agricole' — genoemd. Het nieuwe groene front van de natuur- en milieubeweging heeft nog geen verbond gesloten met het oude van de boeren, doch dit zou voor beide partijen wel van groot

belang zijn. Op die manier kunnen namelijk de belangen van het buitengebied, het platteland en de fauna en flora beter worden behartigd en kan een tegenwicht worden geboden tegen de sterke stedelijke stroming die het platteland uitsluitend als consumptiegebied ziet en het geen eigen waarde toekent. Tot die stroming behoren veel economen die de tegenstelling platteland/stad als verouderd beschouwen en die de rurale problematiek vanuit een puur bedrijfsmatige invalshoek benaderen.

De economische kracht van de Nederlandse landbouw is, als gevolg van deze ontwikkelingen, aanzienlijk. Er is sprake van een twintigtal bedrijfstakken die bij een vergelijking op economische concurrentiekracht zeer hoog scoren. In de top-10 van Nederlandse bedrijfstakken (in totaal zijn dat er circa tweehonderd) prijken er acht uit de agri-sector. Ook als we de doelstellingen verbreden, zoals passend bij het streven naar duurzame ontwikkeling, blijft het beeld gunstig. Het is een beeld dat nogal verschilt van de indruk die de gemiddelde Nederlander heeft — maar het is wel juist.

KIEZEN VOOR CONCURRENTIEKRACHT

De trends uit het verleden kunnen ons iets zeggen over de toekomst, maar trendextrapolatie is gevaarlijk. Als gevolg van gewijzigde externe omstandigheden kunnen grote veranderingen optreden. Eén ding is echter duidelijk: de kennisintensiteit zal blijven toenemen en dat zal de concurrentiekracht van de verschillende bedrijven en bedrijfstakken grotendeels bepalen.

De beleidsmatige koers die daarbij gevaren moet worden, kan niet losgemaakt worden van de specifieke positie die ons land binnen het Europese gemeenschappelijke landbouwbeleid inneemt. In vrijwel alle landen van Europa staat de landbouw sterk onder invloed van het gemeenschappelijke landbouwbeleid omdat hij producten voortbrengt die onder een of andere vorm van marktordering vallen. Dat is vaak voor meer dan 70 tot 80% van de landbouwactiviteiten het

geval. In Nederland is dat echter minder dan 40%. Alleen melk, suiker, graan — voor ons land niet echt belangrijk — en zetmeelaardappelen vallen onder rechtstreekse ordening, andere producten niet of nauwelijks.

In welke beleidstraditie is die uitzonderingspositie gegroeid? Het beleid van de overheid en het bedrijfsleven in Nederland is al zo'n honderdvijftig jaar tamelijk consistent gericht op versterking van de genoemde concurrentiekracht. Anders dan in Engeland (dat in tijden van landbouwcrises vrije-marktprincipes toepaste en de sector aan zichzelf overliet) of Duitsland en Frankrijk (die hun agrariërs beschermden via importheffingen en steun aan de boeren) werd de Nederlandse land- en tuinbouw geactiveerd door ruilverkaveling, door stimulering van coöperaties en vooral ook door onderzoek en innovatie.

Het beleid van de overheid en het bedrijfsleven in Nederland is al zo'n honderdvijftig jaar tamelijk consistent gericht op versterking van de concurrentiekracht van de agrarische sector

Op die manier kwam de sector tot ontwikkeling en groeiden de bedrijfstakken die dankbaar gebruik maakten van het stimulerende beleid, van de zogenaamde PP-constructies (publiek-private samenwerking) en van de ligging van Nederland. Dat verklaart de nog steeds zo sterke positie van veel agri-georiënteerde bedrijfstakken. Maar er zijn uitzonderingen. De sterke bedrijfstakken zijn vrijwel alle kennisintensief, ze zijn marktleider in de wereld en ze hebben een hoge toegevoegde waarde. Dat geldt bijvoorbeeld voor de sierteelt, de zaaizaad- en bollenteelt, maar ook voor de bomenteelt en de pootaardappelen-teelt. Zwak zijn onder meer de grootschalige akkerbouw en de zetmeelaardappelteelt.

Structurele aanpassingen in bedrijfsgrootte en bedrijfsstructuren voltrokken zich de laatste decennia in een hoog tempo. Daarmee werd de continuïteit van de bedrijfstakken en de bedrijven veiliggesteld. In een beperkt aantal gevallen was er ook sprake van verbreding van activiteiten. Voor sommige betrokkenen bood dat een mogelijkheid om het bestaan van het bedrijf, dat de tucht van de markt niet volledig aan zou kunnen, nog enigszins te rekken. Er bestaan ook gevallen waarin de verbreding respectievelijk verandering van producten of activiteiten een levenskrachtige onderneming heeft opgeleverd (denk bijvoorbeeld aan zorgboerderijen).

Kenmerkend voor de Nederlandse situatie is dat het landbouwbeleid niet sturend is, met uitzondering van de stimulering van de biologische landbouw, maar voorwaarden scheppend, faciliterend en stimulerend ten aanzien van kennis en innovatie. Ook de huidige minister van landbouw — in het voetspoor van sociaal-democratische en christen-democratische voorgangers — voert een dergelijk beleid. Deze oriëntatie is het minst schadelijk voor het buitenland, het meest stimulerend binnenlands en komt maximaal tegemoet aan brede maatschappelijke wensen. Zou een sociaal-democratische minister het anders doen? Dat lijkt onwaarschijnlijk. Er zou wellicht minder worden vertrouwd op de effectiviteit van een aantal instrumenten (zoals het agrarische natuurbeheer), op het in stand houden van verouderde structuren en op het koesteren van romantische beelden van het platteland. Hoewel: juist in sociaal-democratische kring kunnen die verouderde beelden nog regelmatig worden aangetroffen.

Het realiseren van andere, bredere maatschappelijke doelen (milieu, dierenwelzijn, landschap etc.), zo luidt de *bottomline* van het in de toekomst te voeren beleid, kan uitstekend samengaan met een goed functionerende agrarische sector. Onderhoud van landschap en natuur in akkerranden, bijvoorbeeld, hoeft niet te botsen met een doelmatige en doeltreffende agrarische bedrijfsvoering. En als dat in bepaalde

gevallen toch gebeurt, is vergoeding van de geleverde prestatie gerechtvaardigd. De ‘groene’ en ‘blauwe’ diensten zouden primair via aanpassing van de bedrijfsgrootte en bedrijfsstructuur moeten worden geleverd en alleen als het niet anders kan via toeslagen. Dat laatste zal tot een

Het realiseren van bredere maatschappelijke doelen (milieu, dierenwelzijn, landschap etc.), zo luidt de bottomline van het in de toekomst te voeren beleid, kan uitstekend samengaan met een goed functionerende agrarische sector

aanzienlijke structurele last kunnen leiden, die de samenleving moet opbrengen ten behoeve van natuur en landschap.

Er zijn bij dat alles wel duidelijke beleidskeuzes nodig (‘kracht door kiezen en kiezen voor kracht’). Waar komt de ecologische hoofdstructuur te liggen, dat wil zeggen: waar vindt ontwikkeling van grootschalig natuurgebied of van bossen plaats? Waar gaat een sterke, optimaal functionerende agrarische structuur tot ontwikkeling komen? Indien dergelijke keuzes worden gemaakt, heeft dat vanzelfsprekend grote consequenties, maar ze scheppen ook zekerheid en maken omvangrijke publiek-private investeringen op de lange termijn mogelijk. Het beleid van de huidige minister van Ruimtelijke Ordening ontloopt die keuzes. De minister is niet bereid te kiezen, neemt geen verantwoordelijkheid en voert onder het mom van de overdracht van verantwoordelijkheden naar lagere overheden een *laissez faire*-beleid, dat noch ruimtelijk, noch ecologisch, noch milieukundig, noch landbouwkundig gezond is.

HET EUROPESE BELEID

Kracht door kiezen en kiezen voor kracht: dat geldt ook voor de agrarische sector zelf en voor de grote diversiteit aan bedrijfstakken daarbinnen. Vanzelfsprekend moeten de Europese instrumenten behoorlijk worden aangepast. Instrumenten op Europees niveau gericht op omzetting van cultuurgrond, de instandhouding van landschappen en een activerend ruimtelijk beleid zijn er nog niet echt; het grootste deel van het instrumentarium betreft markt- en prijsbeleid.

De bestaande schaduwzijden van het Europese beleid zijn het gevolg van het in stand houden van inmiddels achterhaalde prijsinstrumenten. Die zijn indertijd door Mansholt ingevoerd om de boer van een behoorlijk inkomen te voorzien en hem te stimuleren zodanig te produceren dat structurele tekorten aan voedsel ongedaan zouden worden gemaakt. Als beide doelstellingen, mede als gevolg van structuurbeleid (infrastructuur, ruilverkaveling, landinrichting) zouden zijn bereikt, zou het prijsinstrumentarium geleidelijk moeten worden afgeschaft. Die beoogde afschaffing werd later aanzienlijk vertraagd door de invoering van quota- en superheffingsystemen, maar komt nu toch — weliswaar heel langzaam — in zicht.

Het nieuwe instrumentarium (ruimtelijk en anderszins) zal onder meer gericht moeten zijn op bos- en natuurherstel op het Europese platteland. Ontwikkelingslanden verwijten ons — terecht — dat wij onze bossen in de afgelopen eeuwen hebben gekapt, terwijl wij hen nu niet in staat willen stellen om hetzelfde te doen. Men kan geen water drinken prediken en zelf wijn drinken. De keuze voor een agrarische hoofdstructuur, bij herhaling door de PvdA naar voren gebracht, impliceert ook een keuze voor een ecologische hoofdstructuur en een tussengebied waar maatwerk wordt geleverd voor landbouw, landschap en natuur. Er blijft dan ook nog ruimte over voor allerlei luxe productievormen die tegemoetkomen aan de eisen van moderne consumenten, zoals de biologische landbouw. Maar ook zulke nieuwe vormen van landbouw

zijn sterk afhankelijk van de hoog-ecotechnologische, kennisintensieve, geavanceerde landbouw.

Kerngedachte bij dit alles is dat, door in te zetten op de geavanceerde landbouw, zowel bij de niet-grondgebonden als bij de grondgebonden bedrijfstakken, er ruimte ontstaat voor allerlei andere productievormen die soms alleen met overheidssteun kunnen voortbestaan. Dat is alleen gerechtvaardigd als er producten of andere maatschappelijke doelen worden gerealiseerd waarvoor de samenleving wil betalen. Vanwege de sterke ondersteuning die een aantal bedrijfstakken in het verleden hadden, is het verstandig de afbouw van die steun, indien geen duidelijk maatschappelijk doel wordt gediend, via zogenaamde hardheidsclausules geleidelijk te laten verlopen. Indien dit ten koste zou gaan van de positie van derden (bijvoorbeeld ontwikkelingslanden) op de Europese of wereldmarkt is versnelde aanpassing vereist.

Een hoogwaardige landbouw heeft binnen Europa substantieel minder grond nodig (30-50% minder), kan met aanmerkelijk minder bestrijdingsmiddelen werken (60-80% minder),

De bestaande schaduwzijden van het Europese landbouwbeleid zijn het gevolg van het in stand houden van inmiddels achterhaalde prijsinstrumenten

is veel schoner (tot 80% vermindering in de uitstoot van nitraat) en is veel minder duur (tot 80% goedkoper). Op die (realiseerbare) utopie zouden het Europese en het nationale beleid gericht moeten zijn.¹ Zo'n Europese landbouw is slechts in geringe mate afhankelijk van steun voor specifieke doelen en volgt in feite het Nederlandse voorbeeld. Nederland en Europa kunnen weer trots zijn op hun landbouw indien met

voortvarendheid aan de formulering van zo'n nieuw maatschappelijk contract wordt gewerkt.

Die voortvarendheid moet tot uiting komen in: a) een activerend grondbeleid; b) het (geleidelijk) slechten van een aantal inertie bevorderende (prijs-)instrumenten; en niet in het laatste

plaats c) explicitering van de te realiseren doelstellingen en het aangaan van een intensieve discussie hierover met direct betrokkenen en het grote publiek. Het beleid moet minder door de instrumenten worden bepaald en de instrumenten meer door het beleid.

Noot

1 Al in 1992 schetste de WRR in

zijn nota *Grond voor Keuzen* de contouren van een dergelijk beleid. Het is sindsdien — met

de uitbreiding van de Europese Unie — alleen maar realistischer en urgenter geworden.

Landbouwbeleid: de kameleon van Europa

Elf stellingen voor een grondige discussie

JAN DOUWE VAN DER PLOEG

1. Het omvangrijke en sterk dynamische (want steeds evoluerende) landbouwpolitieke stelsel van de Europese Unie kan niet worden begrepen als een historische vergissing. Dat geldt evenzeer voor de bijbehorende subsidies. Het Europese landbouwbeleid was een antwoord op de ontredde die voortvloeide uit de Tweede Wereldoorlog ('nooit meer honger'), alsook een eerste poging om vorm te geven aan de idee van Europese samenwerking.¹ Daarnaast is hetzelfde Europese landbouwbeleid een reflex van de wil om althans enige geopolitieke onafhankelijkheid te bewerkstelligen (om 'voedselafhankelijkheid' ten opzichte van de vs en nieuw opkomende Aziatische en Latijns-Amerikaanse agro-machten te voorkomen). Ten slotte is datzelfde landbouwbeleid in toenemende mate het mechanisme om vorm te geven aan datgene wat wordt geduid als het 'Europese landbouwmodel' — dat is een vorm van landbouw die past bij de waarden die in de Europese samenleving van belang worden geacht.²

De sociaal-democratische beweging in Europa heeft een kardinale rol gespeeld bij de ontwikkeling van het Europese landbouwbeleid

Over de auteur Jan Douwe van der Ploeg is hoogleraar transitiestudies aan Wageningen Universiteit en lid van de Raad voor het Landelijk Gebied

Noten zie pagina 30

(net zoals ze nu een cruciale rol speelt bij de herdefinitie van het Europese plattelands- en landbouwbeleid). Het is een rol waarvoor men geen gêne hoeft te gevoelen. Integendeel, het werk van onder meer Sicco Mansholt, Anne Vondeling, Jacques Delors en Vito Saccomandi (om maar enkelen te noemen) staat als aan huis: als een monument voor de politieke verantwoordelijkheid en kundigheid die besloten liggen in de sociaal-democratie.

Daarmee zij niet ontkend dat er vreselijk veel mis is gegaan, dat er van meet af aan foutieve inschattingen zijn gemaakt en dat de eenmaal gecreëerde systemen uitermate moeilijk redresseerbaar blijken te zijn. Veelzeggend is evenwel dat het uitgerekend de sociaal-democraten waren die als eersten de tekortkomingen onderkenden en nieuwe uitwegen probeerden te ontwerpen. Opnieuw geldt Mansholt hier als 'logo' *par excellence*: hij typeerde, in een van zijn laatste interviews, het landbouwpolitieke stelsel zoals dat geleidelijk aan was geëvolueerd als 'georganiseerde onverantwoordelijkheid' en als 'een machinerie die nauwelijks meer valt te redresseren'.³

2. Het Europese landbouwbeleid (en daarmee het beleid van de 'vermaledijde' subsidies) heeft in de afgelopen vijftig jaar een serie ingrijpende veranderingen ondergaan. Die wijzigingen be-

treffen niet alleen de reikwijdte en de technische aard van het beleid — ze betreffen ook en vooral de betekenis die aan het beleid wordt toegekend. Die betekenis verandert voortdurend. In dat opzicht is het landbouwbeleid inderdaad een ‘kameleon’. Ook op dit moment zijn we getuige van een omvangrijke serie van diep ingrijpende aanpassingen en onderling samenhangende hervormingen, die meestal worden samengevat met het begrip *rural development*. Via dat begrip wordt geappelleerd aan de meerledige betekenis die platteland en landbouw (zouden)⁴ hebben voor de sterk urbaniserende Europese samenleving en die door middel van een nieuw plattelandsbeleid zou kunnen worden versterkt.

26 3. Het is waar: zonder een evenwichtig en redelijk uitgebouwd landbouwbeleid zou de vorming van de EEG van de zes, de voorloper van de huidige EU, niet zijn gelukt. Evenzeer is het waar dat de toendertijd noodzakelijk lijkende modernisering van de Europese landbouw minder vërreikend zou zijn geweest, als de voornaamste drijfkracht ervan, het Europese landbouwbeleid en het toenmalige subsidiestelsel, zou hebben ontbroken. De uitbreiding naar Centraal- en Oost-Europese landen zou veel moeilijker zijn geweest, als het (voor hen aantrekkelijke) landbouwbeleid niet voorhanden was geweest. Zo ook geldt dat voor een aantal landen uit Afrika, het Caribische gebied en de Stille Oceaan (die als ACP-landen een geprivilegieerde toegang hebben tot de EU-markten) ‘Europa’ een concreet, hoewel vooralsnog bescheiden voordeel betekent dat zeer wel verder kan worden uitgebouwd.⁵ Net zoals het waar is dat hetzelfde ‘Europa’ via haar landbouwsubsidies elders in de Derde Wereld chaos, ontwrichting en verarming heeft bewerkstelligd. Ten slotte is het waar, ik haak nu aan bij de huidige discussies over *rural development*, dat in beginsel het landbouwbeleid en de veranderende subsidiemechanismen een buitengewoon belangrijke rol kunnen spelen bij de revitalisering van de plattelandseconomie, bij de noodzakelijke heroriëntatie van de landbouw en, als gevolg daarvan, bij de ver-

werkelijking van de Lissabon-strategie die een alomvattende en ingrijpende vernieuwing en versterking van de Europese economie beoogt: landbouw en platteland kunnen binnen zo’n strategie zeer wel belangrijke speerpunten vormen, juist omdat ze van oudsher ‘kraamkamers van innovaties’ zijn.

4. Het politiek uitermate moeilijke punt bij dit alles is dat de voortdurend wijzigende betekenis van het landbouwbeleid — de steeds weer verschietende kleur van de kameleon — op bijna vanzelfsprekende wijze achterdocht genereert: ‘oude wijn in nieuwe zakken’? Ziedaar de ondertoon in veel debatten: de angst dat gevestigde machten met behulp van nieuwe rookgordijnen hun toch al omstreden belangen verhullen en continueren. Daar komt bij dat er (juist door

Met de huidige discussies over de landbouwsubsidies staat de ‘institutional reliability’ en daarmee het voortbestaan tout court van de Europese landbouw op het spel

de forse beleidsveranderingen van nu) op een meer toegepast niveau kleurveranderingen optreden die bijna pijn aan de ogen doen — alsof de kameleon tot alles in staat is. Zo is het velen jarenlang een doorn in het oog geweest dat het landbouwbeleid (met name door de toenmalige prijzondersteuning) een enorme inkomensdifferentiatie teweegbracht. De grotere boeren (en onder hen met name de landbouw magnaten) konden zich enorm verrijken, terwijl de meerderheid van kleinere boeren (waar de nood veel hoger was) in veel mindere mate of zelfs helemaal niet kon profiteren.⁶ Op Europees niveau weerklonk dit in de veelgehoorde kritiek

dat 80% van het geld naar de rijkste 20% van de boeren ging. Deze kritiek werd altijd gepareerd (met name ook in Nederland) met de stelling dat het hier om prijs- en structuurbeleid ging en niet om inkomensbeleid. Waarvan akte. Als dan echter tien of vijftien jaar later de nieuwe kleuren van de kameleon worden toegelicht met termen als *inkomensondersteuning* (dat is nu een van de centrale begrippen), dan is verbazing of zelfs wantrouwen niet ver weg.⁷

5. Of het nu gaat om Ierland of Polen, om Finland of om Italië, overal blijkt dat de Europese volkeren bepaald niet onwelwillend staan tegenover de boerenbevolking. Wat wél problematisch is, is dat er geen 'groot verhaal' meer is dat deze positieve houding verbindt met het feitelijke beleid en het daarbij behorende instrumentarium. Voorheen was er zo'n verhaal: 'nooit meer honger'. Een nieuw, overtuigend verhaal is er op dit moment echter absoluut niet. Er zijn tal van veelbelovende aanzetten, maar die blijven 'lokaal' van aard: ze verbreiden zich niet als het cement dat een mooi gebouw tot in zijn laatste voegen bijeenhoudt en het kracht en consistentie verleent. Van de gevestigde boerenorganisaties zal zo'n verhaal niet komen — dat is zonneklaar. Van de Europese Commissie (en meer in het bijzonder: van DGVI, het landbouwdirectoraat) evenmin. Dat betekent dat er in dit opzicht sprake is van een politiek vacuüm, waarvoor aan de ene kant geldt dat het uitermate gevaarlijk kan zijn, terwijl het aan de andere kant schreeuwt om een heldere positiebepaling vanuit maatschappelijke en politieke bewegingen. Die heldere positiebepaling is alleen mogelijk, zo lijkt mij, als men stopt met de eindeloze pogingen de problemen van gisteren op te lossen en zich serieus toelegt op die van morgen. Ik kom daar aan het einde van dit artikel op terug.

6. Intussen is het zo dat in een turbulente wereld (waarin de wereldmarkt steeds vaker wordt gehanteerd als richtinggevend baken) professionele landbouw enkel mogelijk is als er *institutional reliability*⁸ wordt geboden. De

omvangrijke investeringen die nodig zijn voor een professionele voedselproductie (alsook en in toenemende mate voor agrarisch natuurbeheer en dergelijke), het lange leertraject dat nodig is om de vereiste 'groene vingers'⁹ te verwerven, de wil en het vermogen om perioden van tegenslag het hoofd te bieden — dat alles vraagt om lange-termijnzekerheden: de zekerheid dat er straks nog vraag is naar de geproduceerde goederen en diensten, de zekerheid dat er een enigszins acceptabele prijs wordt geboden, de zekerheid dat het eigen beroep in ieder geval enigszins wordt erkend en tenslotte de zekerheid dat er op z'n minst enigerlei perspectief op continuïteit is. Anders, immers, 'kun je de boel maar beter meteen verkopen'¹⁰, zoals een Friese boerenvoorman me ooit eens zei.

Of het nu gaat om landbouw die in sterke mate als ondernemingsgewijze productie is georganiseerd (een manier van boeren waarvoor de 'agrarische ondernemer' model staat), of om de meer klassieke 'boeren'-manier om het landbouwbedrijf te structureren¹¹, een institutioneel geschraagde betrouwbaarheid is vereist. En met de huidige discussies over de landbouwsubsidies staat precies die institutionale betrouwbaarheid en daarmee het voortbestaan *tout court* van de Europese landbouw op het spel. Het punt is niet of het landbouwpolitieke bouwwerk (inclusief het daarbijbehorende en inmiddels wat sleetse zo niet wrak geworden instrumentarium) wel of niet moet worden aangepast. Natuurlijk moet het drastisch worden verbeterd en ook in bredere termen worden herwogen. Het punt is dat een min of meer abrupte afschaffing van landbouwsubsidies (hoe wrak en onvolmaakt dan ook) een onvermijdelijk, irreversibel en onbedoeld bijeffect zal hebben: het zal de Europese landbouw gigantisch uit het lood slaan en terugbrengen tot iets wat we niet gewenst hadden. In het ergste geval tot niets, tot iets wat er niet meer is.

7. Overigens zal het effect van een versnelde afbouw van het Europese landbouwbeleid en de bijbehorende instrumenten naar verwachting

sterk differentieel van aard zijn. De grote agrarische ondernemers, die hun bedrijven en hun bedrijfsvoering het meeste hebben toegesneden op het tot nu toe vigerende beleid, zullen bij abrupte prijsdalingen (en plotseling wegvallende ondersteuning) het eerst worden geconfronteerd met een negatieve cashflow, waarna ze niet anders kunnen dan de bedrijven deactiveren en op den duur geheel met de landbouw stoppen. Ironisch genoeg zullen het uitgerekend de 'kleinere boeren' (de *peasants*) — van welke soort en maat dan ook — zijn die resistentievermogen zullen vertonen: die de veel moeilijker omstandigheden weliswaar grommend, maar toch het hoofd zullen bieden. De vraag is natuurlijk tot hoe ver dat resistentievermogen reikt.

8. Het beslissende slagveld ligt evenwel elders: in de Derde Wereld waar een nieuw Imperium ontstaat van gigantische landbouwondernemingen die in staat zijn de Europese markten met extreem goedkoop voedsel te overstromen.¹² Of het nu gaat om melk¹³, asperges, uien, tomaten, varkensvlees, rundvlees, veevoer, een breed scala aan ecologische producten, kippenvlees — allemaal typische *high value foods* die tot voor kort vooral toevielen aan Europese boeren — ze worden nu in belangrijke mate elders (en bepaald niet door arme boeren) geproduceerd, terwijl het potentieel voor verdere uitbreiding gigantisch is. De infrastructuur en logistiek zijn al in verregaande mate beproefd, terwijl ook de Nederlandse agribusiness naarstig doende is om zich in deze mondiale verschuiving van de voedselproductie een rendabele positie te verwerven.

28 Ziedaar het wezenlijke probleem. De neoliberaler ontmanteling van het Europese landbouwbeleid zal nog meer dan nu al het geval is de weg openen voor dit nieuwe Imperium, waarbij *en passant* de Europese landbouw in belangrijke mate wordt gedemonteerd. Dat leidt tot dat wat de kernvraag zou moeten zijn. Willen we een Europese voedselvoorziening behouden of is die ons onverschillig? Het benodigde 'grote verhaal' niet dat van gisteren, maar dat voor morgen en overmorgen — moet, zo lijkt mij,

vertrekken vanuit die vraag en er een overtuigend antwoord op bieden. Aan de genoemde vraag zitten tal van geopolitieke en normatieve¹⁴ aspecten vast, waar ik hier onmogelijk op in kan gaan. Ook kwesties als de zich steeds scherper afbakende energiecrisis en die van voedselveiligheid, -zekerheid en -kwaliteit zijn nauw met deze vraag verbonden.¹⁵ Daarbij teken ik aan dat de gestelde vraag niet enkel Europa betreft. Veelzeggend is dat de Braziliaanse minister voor internationale handel voortdurend stelt dat zijn land Europa goedkoop kan voorzien van het benodigde voedsel, terwijl de Braziliaanse *landbouwminister* in dit kader steeds verwijst naar het feit dat vooralsnog 60% van de Braziliaanse bevolking ondervoed is. De implicatie is duidelijk: liever produceren voor de interne markt (en wel op zo'n wijze dat er veel werkgelegenheid wordt gegenereerd) dan de productie grotendeels en via Imperium oriënteren op de wereldmarkt.

Alles overziend denk ik dat er twee posities mogelijk zijn. Die schets ik in de hiernavolgende punten.

9. Men zou om politieke redenen (die een breed scala van maatschappelijke ontwikkelingen, verhoudingen en problemen betreffen) kunnen stellen dat het met het oog op de toekomst noodzakelijk is om de Europese landbouwpolitiek en de daarbijbehorende ondersteuning van de landbouw te continueren. Het is onze verzekering waarmee we als het ware de aanvoer van kwalitatief hoogwaardig, controleerbaar en betrouwbaar voedsel veiligstellen en waarmee *en passant* een redelijk stevige pijler onder het Europese platteland wordt gehandhaafd. Dezelfde verzekering biedt de producenten de vereiste institutional reliability. Bij een verzekering hoort een premie: die wordt door een aanvullende verhoging van btw op voedsel door de consumenten betaald en komt als een aan de grond gebonden inkomenstoeslag bij de producenten terecht. De uiteindelijke prijs voor voedsel zoals de consumenten die betalen blijft grosso modo gelijk. Alleen de samenstelling ervan verandert: een la-

gere ‘prijs af boerderij’ (dat is de prijs die de boer voor zijn product ontvangt) en een wat hoger btw-tarief. Uiteraard impliceert deze optie (die in 1995 al door Mansholt en Saccomandi werd uitgetekend) wél een serie ingrijpende aanpassingen in het nu beschikbare instrumentarium. Mede door deze, al ten dele door Fischler ingezette veranderingen, kan datzelfde Europese landbouwbeleid *wto-proof* worden gemaakt, terwijl er tegelijkertijd ‘slimme’ verbindingen met arme boeren in de Derde Wereld kunnen worden geconstrueerd. De consequentie van dit alles is evenwel dat er *continuïteit* moet worden gecreëerd. Met verzekeringen is het niet zoals in de disco: je kunt niet voortdurend van meisje wisselen. De veranderingen zullen, met andere woorden, in een lange-termijnperspectief moeten worden ingepast, een perspectief dat reikt voorbij de verlamende horizonen van zes jaar (soms wat meer, dan weer wat minder) waarmee de Europese Commissie thans voortdurend haar verantwoordelijkheden probeert te omzeilen.

10. De tweede optie daarentegen veronderstelt een tijdelijke ingreep, maar dan wel een die qua reikwijdte en qua implicaties veel radicaler is. De kern van deze tweede optie bestaat uit het combineren en daarmee versterken van twee autonome processen die zich in de maatschappij aftekenen. Aan de ene kant is er onder consumenten een onmiskenbare neiging naar distinctie: men geeft de voorkeur aan kwalitatief hoogwaardig, veilig, smaakvol en traceerbaar voedsel. Voedsel met een herkomst en met een verhaal. In het kort: bijzonder voedsel. Weliswaar gaat het nu (met name in Nederland) om een fractie van de consumenten, die bovendien slechts een deel van hun aankopen op distinctie oriënteren. Men mag evenwel aannemen dat bij de komende ‘overstroming’ (met *getumbled* kippenvlees en verse melk van drie maanden oud) en de bijbehorende voedselschandalen (die zullen verveelvoudigen: het kan niet anders), deze fracties vrij abrupt zullen groeien.¹⁶ Dat voert naar de volgende onderstroom: de hardnekkige wil tot ‘overleven’ onder de boerenbevolking.

Door de manier waarop zij hun productieprocessen hebben vormgegeven, is het leveren van bijzonder voedsel relatief gemakkelijk — én, in een ‘overstroomde’ markt, meer dan ooit nodig.

Waar het, met andere woorden, op aankomt is een omvangrijk transitieproces waarin en waardoor op tijd de verbindingen tussen beiden worden gelegd. Dat betekent dat er geïnvesteerd moet worden in het *МКВ* in de voedselverwerking en –distributie. Tot nu toe domineren hier (met name in Noord-West Europa) enkele grote monopolies, die zich zullen gaan ontpoppen als voornamelijk drijfkracht in de komende ‘overstroming’, precies omdat er heel veel aan kan worden verdiend. Dezelfde monopolies kunnen en willen niet (dat blijkt nu al) fungeren als kanaal tussen producenten en consumenten van distinctie. Daarom is, ook afgaande op de ervaringen in het mediterrane gebied, steun nodig voor vernieuwende midden- en kleinbedrijven. Daarnaast zijn er effectieve systemen voor borging, tracering en betrouwbaarheid (ook dat resulteert in een vorm van *institutional reliability!*) nodig.

Waar het op aankomt is een omvangrijk transitieproces waarin en waardoor op tijd de verbindingen tussen boeren en consumenten worden gelegd

De Raad voor het Landelijk Gebied heeft daar jaren geleden al op aangedrongen.¹⁷ Ook is er meer, of beter gezegd: nieuw onderzoek nodig, dat gericht is op het beter benutten van biodiversiteit in vernieuwde productievormen. Meer onderzoek ook ter wille van energieproductie en de daarbij behorende kleinschalige verwerking. En zo kan de lijst naar believen worden uitgebreid. Ik zal dat hier niet doen. Het punt is dat met een goed georiënteerde aanwending van de beschikbare fondsen de basis kan worden gelegd voor een nieuwe landbouw in Europa zelf, voor

nieuwe verbindingen tussen producenten en consumenten, terwijl tegelijkertijd de ‘vermaledeide subsidies’ kunnen worden afgebouwd. Zou dat betekenen dat de kameleon onzichtbaar is geworden?

11. Behalve het tijdsperspectief is er natuurlijk een tweede scheidslijn tussen de genoemde opties. Als we het benodigde ‘grote verhaal’ opbouwen rond de gedachte van de verzekeringspremie, dan wordt daarmee impliciet de basis gelegd voor een grootschalige landbouwbeoefening die wordt gedomineerd door de typische ‘agrarische ondernemers’. Juist zij behoeven een reliability die zich via de prijsniveaus manifesteert. De tweede optie daarentegen veronderstelt peasants: speels, flexibel, innovatief, hardnekkig en bij uitstek in staat tot netwerken.¹⁸ In zekere zin ligt het ‘Europese Landbouwmodel’

(waarmee de Europese Commissie de Europese landbouw tracht te onderscheiden van de Amerikaanse) in het verlengde van deze optie.

Wat men echter ook doet, vooropstaat dat er consequenties zijn: in het eerste geval moet continuïteit voor een langere termijn worden geboden, in het tweede geval is een ingrijpende transformatie van verbindingen tussen producenten en consumenten nodig.

Zoals de volksmond wil zijn er echter ook hier ‘twee kansen en een rotkans’. De twee kansen heb ik hiervoor geschetst. De ‘rotkans’ is dat de ondersteuning van de landbouw botweg wordt gereduceerd. Dan resteert er straks, het is al gezegd, niets meer. Dat maakt je er niet geruster op, zeker niet als je er rekening mee houdt dat de politieke machinerie van vandaag de dag vooral verloopt via het verwerklijken van rotkansen.¹⁹

Noten

- 1 Europa heeft in haar recente geschiedenis twee omvangrijke landbouwcrises ondergaan (die van 1880 en die van 1930). Precies in die crises, die niet alleen de boerenbevolking maar de bevolking als geheel raakten, wortelt de landbouwpolitiek als institutie. Daarbij voegt zich het feit dat met name de mediterrane landen worstelden met een lelijke vorm van de aloude *Agrarfrage*. Dit alles reflecteert zich in de centrale plaats die het (gemeenschappelijke) landbouwbeleid op het niveau van de EU inneemt: landbouw, voedselvoorziening en een leefbaar platteland kunnen niet simpelweg aan de werking van de markten worden overgelaten. Zowel het sociale als ook het *ecologische* moment noopt tot een zekere disciplinerende en correctie vanuit de (supranationale) staat. In meer specifieke zin

geldt dat de totstandkoming van ‘Europa’ (de aanvankelijke EEG van de ‘zes’) was gebaseerd op een ‘ruil’ tussen Frankrijk en Duitsland, op een overeenkomst tussen landbouw en industrie: open markten voor industriële producten bij een gelijktijdige ordening van en bescherming voor landbouwmarkten. Wie deze genese uit het oog verliest, blijft blind voor de onvolmaaktheden maar ook voor de verdere ontplooiingsmogelijkheden.

- 2 Zonder hier in detail te treden verwijs ik globaal naar waarden als kwaliteit, solidariteit, gelijkheid, zicht op emancipatieperspectieven en, meer actueel, naar dierenwelzijn, duurzaamheid, nieuwe vormen van energieproductie, aantrekkelijke landschappen, biodiversiteit, zelfredzaamheid, nieuwe verbindingen tussen stad en platteland, etc.
- 3 In 1995 heb ik samen met Siccio

- Mansholt, Vito Saccomandi en Bruno Benvenuti nog een gezamenlijke publicatie gemaakt over *Il Modello Olandese in Crisi* [De crisis van het Nederlandse landbouwmodel], dat werd uitgegeven door het CESAR in Assisi (1995). Daarin betoonde Mansholt zich uitermate kritisch en bereid tot het doordringen van verregaande veranderingen. Boeiend genoeg wordt een aantal van de toen door hem genoemde punten op dit moment geleidelijk aan in praktijk gebracht. Voor andere punten geldt dat (nog) niet. Dat betreft met name de noodzaak om een veel grotere mate van zelfregulering te bewerkstelligen.
- 4 Ik voeg hier nadrukkelijk het relativerende ‘zouden’ toe. In Europa wordt deze stellingname vooral vanuit de neo-liberale hoek betwist, bestreden en geridiculiseerd. Dat laatste is soms ook niet zo heel erg moeilijk.
- 5 De licht bizarre ironie is dat

- juist deze geprivilieerde toegang, die betrekking heeft op *everything but arms* ongedaan moet worden gemaakt in het kader van de huidige wro-ronde.
- 6 Overigens lag dat niet altijd aan Brussel. Typerend is dat de steun voor kleine boeren die Brussel bood in Nederland niet werd toegepast. Den Haag meende dat dit niet nodig was; het zou de structurele verbetering van de landbouw maar vertragen.
 - 7 Dit is temeer het geval als deze inkomensondersteuning qua omvang wordt gebaseerd op de vroeger ontvangen steunvolumes.
 - 8 De term is van Douglas North; hetzelfde geldt voor de achterliggende gedachtegang (zie D.C. North, *Institutions, Institutional Change and Economic Performance*, Cambridge University Press, New York/Cambridge, 1990).
 - 9 Dit is een veelgebruikte metafoor die verwijst naar vakmanschap en de daarin besloten vaardigheden, kennis, etc.
 - 10 Met 'de boel' (of 'het spul') wordt gewoonlijk het eigen landbouwbedrijf bedoeld.
 - 11 Het Engelstalige begrippenpaar dat *entrepreneurial farming* onderscheidt van *peasant farming*, is in dit opzicht helderder dan de Nederlandse taal op dit punt vermog. Dat sluit overigens niet uit dat een groot deel van de Nederlandse landbouw als *peasant* landbouw is gestructureerd (de achterliggende gedachtegang is beschreven in *De Virtuele Boer*, Van Gorcum, Assen).
 - 12 Zie ondermeer www.esrs.hu/keszthely2005/download/key-note1.pdf
 - 13 Parmalat heeft in dit opzicht een intrigerende, hoewel buiten Italië nauwelijks bekende rol gespeeld.
 - 14 Zo stelde het Italiaanse voorzitterschap tijdens de Informele Landbouw Conferentie in Taormina, in 2003, dat elk land het soevereine recht, maar ook de plicht heeft, om de eigen voedselvoorziening zoveel mogelijk veilig te stellen, zowel in kwantitatief maar vooral ook in kwalitatief opzicht.
 - 15 Imperium bestaat uit *hit and run*-industrieën. Op het moment dat voedselproductie minder rendabel is dan alternatieve activiteiten, zal men het kapitaal onmiddellijk verplaatsen. Het behoeft geen betoog dat dit in een wereld waar de voedselreserves toch al een onacceptabel minimum hebben bereikt een niet erg aantrekkelijk perspectief is, zeker niet als intussen de Europese boerenstand is geëlimineerd.
 - 16 De reacties naar aanleiding van de BSE-affaire zijn wat dat betreft een nader onderzoek waard. Weliswaar is het vertrouwen van de consumenten ogenschijnlijk weer hersteld (zeker in een land als Nederland), maar de prijzen 'af boerderij' (d.w.z. de prijs die de boer ontvangt voor zijn product en die meestal ver afstaat van de consumentenprijis) hebben zich nog steeds niet hersteld. Daar komt bij dat er als reactie op dezelfde crisis een enorme en blijvende toename is geweest van directe vleesleveranties van producenten (via boerderijwinkels, via abonnementen, etc) aan consumenten. In het mediterrane gebied heeft dezelfde crisis geleid tot een forse en definitieve verschuiving naar 'kwaliteitsvlees' (zoals *chianinavlees*) en naar de daarbijbehorende korte circuits die producenten en consumenten verbinden. Ook brede maatschappelijke bewegingen als *Slow Food* spreken in dit opzicht boekdelen.
 - 17 RLG, *Zorg en Vertrouwen: de basis voor de voedselproductie in de 21ste eeuw*, advies 98/7, Amersfoort.
 - 18 De klassieke schets hiervan vindt men in Bagnasco, *La costruzione sociale del mercato; studi sullo sviluppo di piccola imprese in Italia*, Il Mulino, Bologna, 1988. Hedendaagse voorbeelden in Nederland vindt men volop in de nieuwe multifunctionele bedrijven die in toenemende mate worden gevormd: ze verbinden zich door nieuwe netwerken en door korte ketens met consumenten.
 - 19 Ik wil beslist niet onbeleefd overkomen, maar de recente Landbouwvisie van minister Veerman (waarin de terugtrekkende overheid centraal staat) lijkt een opmaat in die richting.

Strijden om de gunst van de Duitser

Nederlandse toestanden in Duitsland: de uitslag van de recente Bondsdagverkiezingen was nu eens niet eenduidig, maar noopte tot complexe coalitieonderhandelingen tussen de ‘beide nummers één’ CDU/CSU en SPD. De opmerkelijke uitslag volgde op een rumoerige campagne en de aanleiding voor de verkiezingen was bijzonder. Duitslandkenner en *Wahlbeobachter* Jacco Pekelder reisde in goed gezelschap door het land en verbaasde zich over het spektakel dat zich ontvouwde.

JACCO PEKELDER

De verkiezingen voor de Duitse Bondsdag op 18 september hebben een impasse opgeleverd die op het moment dat ik dit stuk schrijf, begin oktober, nog niet is opgelost. Wel wijzen de tekens nu op de totstandkoming van een ‘grote coalitie’ van de beide ‘volkspartijen’ CDU/CSU en SPD, die beide ook de grote verliezers waren. Waarschijnlijk zal Angela Merkel deze coalitie als eerste vrouwelijke bondskanselier leiden. De SPD zal dan in ruil voor haar benoeming een flinke personele en programmatische prijs in de wacht slepen.

32 Dit jaar heb ik de Duitse verkiezingen van zeer nabij gevolgd. Op uitnodiging van de Deutscher Akademischer Austausch Dienst (DAAD), een overheidsorganisatie voor internationale wetenschappelijke uitwisseling, maakte ik de

Over de auteur Jacco Pekelder is onderzoekscoördinator van het Duitsland Instituut in Amsterdam. Hij hield tijdens de verkiezingsreis een weblog bij (www.duitslandweb.nl/dossiers/Verkiezingen_2005/Weblog/index.html)

laatste tien dagen van de campagne mee. Ik nam deel aan een verkiezingsreis kriskras door Duitsland met een delegatie van zo’n twintig wetenschappers uit Noord-Amerika, Azië en Europa. Het merendeel was politicoloog, maar er waren ook historici (onder wie ikzelf), een socioloog en een letterkundige. De meesten hadden een duidelijke link met de DAAD. Ze hadden in Duitsland gestudeerd of hadden er onderzoek gedaan op kosten van die organisatie, soms jarenlang. Of ze waren in dienst van een centrum voor Duitslandstudies dat door de DAAD medegefinancierd wordt. Dat laatste gold in zekere zin ook voor mij; het Duitsland Instituut in Amsterdam heeft een opleiding voor promovendi, het *Graduiertenkolleg*, dat mede door de DAAD wordt bekostigd.

De DAAD noemt de reis overigens zelf een *Wahlbeobachterreise*; wij waren dus verkiezingswaarnemers. Die titel maakte op mij en mijn reisgenoten een wat vreemde indruk, want het lijkt daardoor dat we in Duitsland waren om oneerlijkheden en ‘onregelmatigheden’ op te

speuren. Dat was volgens ons niet nodig; we zijn er juist allemaal van overtuigd dat de Duitse democratie al zeer lang naar behoren functioneert. Waarschijnlijk is de term een overblijfsel uit de jaren zeventig, toen de DAAD met deze verkiezingsreizen begon, waarschijnlijk met het idee het toen nog wat argwanender buitenland de bloei van de democratie in West-Duitsland voor ogen te voeren.

Onze reis was in ieder geval memorabel, door de verkiezingen zelf die juist in de eindfase steeds spannender werden en een onverwachte uitkomst produceerden, door het internationale gezelschap waarin ik me bevond, en door het reisprogramma. We woonden natuurlijk openbare verkiezingsrally's bij van de vijf in de Bondsdag vertegenwoordigde partijen en daarnaast waren er tal van speciaal voor ons georganiseerde voordrachts- en discussiebijeenkomsten op universiteiten en onderzoekscentra, in bedrijven en overheidsinstellingen en bij persorganen en uitgevers. We spraken met parlementariërs, campagnemanagers, politicologen, journalisten, vakbondsvertegenwoordigers en werkgevers over de Duitse politiek in het algemeen en de verkiezingen in het bijzonder en over de toestand van economie en maatschappij in Duitsland.

Hierna volgt een impressie van de reis. Ik zal mij concentreren op de partijbijeenkomsten en vooral stilstaan bij het opmerkelijkste fenomeen in de campagne: de rolwisseling tussen beide volkspartijen. De regerende SPD nam met redelijk succes een oppositiehouding aan en dwong de CDU/CSU in een verdedigende rol, alsof die partij allang in de regering zat. Hoewel de SPD de zaak ook slim speelde, werd die rolwisseling mede mogelijk gemaakt door de CDU/CSU: door de ernstige opstelling van Merkel en andere christen-democraten, door de nadruk die zij legden op hun verkiezingsprogramma (dat ze ook nog *Regierungsprogramm* noemden) en hun onwil of onvermogen die politieke boodschap een sympathiekere uitstraling te verlenen en door de verkeerde beslissing van Merkel om een niet aan dat programma gebonden buitenstaander,

de Heidelbergse hoogleraar en oud-rechter Paul Kirchhoff, op te voeren als schaduw-minister van Financiën. Aan het slot zal ik kort stilstaan bij de uitslag en de coalitiebesprekingen.

‘ENDEMOL WAS HERE’

De eerste campagnebijeenkomst die we bezochten was een SPD-rally op een marktplein in Bonn. Schröder werd met groot enthousiasme onthaald. Hij maakte echt wat los bij de mensen, die op banken gingen staan om hem beter te zien en driftig met plakkatens zwaaiden. Bij zijn opkomst encenseerde hij zich als het winnaarstype: als een sportkampioen hief hij zijn armen in een handdruk boven zijn hoofd en liet zich eerst eens uitgebreid toejuichen. Hij is wat klein van stuk maar straalde veel energie uit, zoals hij stond te oreren zonder colbert over zijn bedaste overhemd. Zijn stem was enorm rauw van de vele optredens in de weken tevoren. Hij schreeuwde elk woord uit, maar zijn stem verloor toch niet zijn kenmerkende warmte.

Opvallend was ook hoe gesmeerd en gefocust de SPD-bijeenkomst verliep. De komst van de bondskanselier (natuurlijk gebruikte men steeds die gezaghebbende titel) werd voorbereid door een gladdere presentator, een volkse rockband met teksten in dialect en gesprekjes met lokale kandidaten. Bovendien had de SPD een gelijke videopresentatie op een groot scherm met onder meer verschillende Duitse beroemdheden (onder andere Nobelprijswinnaar Günter Grass) die Schröder als hun favoriet aanprezen. Ook werd tot hilariteit van het publiek de beroemde Merkel-bashing clip vertoond, waarin zij wikt en weegt en uiteindelijk faalt (verbeeld door een aarzelend heen en weer geworpen en dan uit de handen glippende jeu de boules-bal), alsmede een krachtige SPD-reclamespot. Schröders daadwerkelijke verschijning werd zelfs direct ingeleid door beelden van eerdere opkomsten op andere massa-evenementen (met baden in de menigte), zodat het enthousiasme van die keren afstraalde op het publiek in Bonn. ‘Endemol was here’, dacht ik, toen ik het zag.

In Hamburg, waar we Merkel zagen, etaleerde de CDU wel een vergelijkbaar potentieel met presentator en videoscherm, maar zij sorteerde toch lang niet hetzelfde effect. Merkel is van zichzelf al geen warme persoonlijkheid en de CDU is in veel opzichten een stijve en steile partij. Vooral viel het verschil in focus op: bij de SPD stond Schröder volop in het middelpunt, naar zijn toespraak werd doelgericht toegewerkt en na die rede was er alleen nog ruimte voor een enkelvoudig 'tot ziens' door de presentator. Bij de CDU ging het rommeliger: Merkel kon na haar opkomst bijvoorbeeld niet meteen spreken, want ze moest eerst nog toekijken hoe ze aangekondigd werd. Zenuwtrekjes om haar mond (uitvergroot op het videoscherm) maakten duidelijk dat zo'n moment voor haar een beproeving is. Daarbij kwam dat haar persoon geen warmte oproept; het enthousiasme van de menigte was nogal getemperd en de mensen om haar heen straalden niet werkelijk. Haar toon van morele verontwaardiging over de aanvallen van de SPD oogstte slechts sporadisch instemming. De algemene atmosfeer was defensief, verbeterd en wat aangeslagen. Dat was wellicht begrijpelijk, aangezien de partij toen al zo'n twee weken blootstond aan aanvallen op de benoeming van Kirchhoff, maar werkte natuurlijk fnuikend.

De kleinere partijen ontbrak het waarschijnlijk aan de middelen voor een geoliede presentatie volgens het SPD-model, maar ook de lijsttrekkers daarvan ontlokten meer sympathiebetuigingen dan Merkel. Dat gold vooral voor Joschka Fischer (B90/Grünen). De partijmensen op het podium op de Mariannenplatz in München, waar we hem zagen, gloeiden bijna van bewondering en liefdevolle zorg voor de lijsttrekker met zijn schor geschreeuwde stembanden ('Joschka vecht niet alleen voor uw stem, maar ook voor zijn eigen stem,' zei partijvoorzitter Claudia Roth). Ook Guido Westerwelle (FDP), in een theater in Stuttgart, werd door een deel van zijn aanhang op handen gedragen en hij wist de hele zaal mee te slepen in zijn bijtende, humorvolle betoog. Alleen Gregor Gysi (Linkspartei/PDS) werd in Leipzig, anders dan ik ver-

wachtte, tamelijk gereserveerd ontvangen. Het zou aan het publiek hebben kunnen liggen, dat vooral uit tobvende 'verliezers van de eenheid' leek te bestaan, en aan de druilregen die Gysi er zelfs toe verleide abrupt een punt achter zijn speech te zetten ('...en daarom moet u komende zondag PDS stemmen, bedankt.'). Zijn optreden deed al met al erg plichtmatig aan; de eerste minuten leek het zelfs alsof hij tijdens het spreken nog bezig was een boterham tussen zijn kaken te vermalen.

VERTROUWEN IN DUITSLAND

Ook op het inhoudelijke vlak speelde Schröders persoon een hoofdrol: hij slaagde er in verregaande mate in de verkiezingen om te vormen tot een volksstemming over zijn kanselierschap. Dat was, meenden verschillende van onze Duitse gesprekspartners, waarschijnlijk van begin af aan het achterliggende doel geweest van het naar voren schuiven van de verkiezingen, die zoals bekend eigenlijk pas in september 2006 hadden hoeven plaatsvinden. Direct na de verloren deelstaatverkiezing in Noordrijn-Westfalen (NRW), in mei dit jaar, hadden SPD-voorzitter Franz Müntefering en bondskanselier Schröder aangekondigd dat zij vervroegde verkiezingen wilden. Ze meenden niet langer te kunnen rekenen op het vertrouwen van de eigen fractie en partij. De SPD verloor leden aan de nieuwe West-Duitse partij van ontevreden linkse kiezers, de *Wahlalternative Arbeit und soziale Gerechtigkeit* (WASG), en dreigde verder te desintegren. Daarnaast verliep het regeren al langere tijd zeer moeizaam, mede doordat voortdurend moest worden onderhandeld met de CDU/CSU, die in de Bondsraad over een meerderheid beschikte.

De vervroegde verkiezingen waren dus bedoeld als *Befreiungsschlag* voor de SPD en vooral voor Schröder persoonlijk. De strijd zou de SPD aaneen kunnen smeden, de nog jonge WASG zou dermate onvoorbereid de verkiezingen in moeten gaan dat ze geen rol van betekenis zou kunnen spelen en bij een nederlaag zou Schröder zelf eervol uit het *Kanzleramt* kunnen

vertrekken. In eerste instantie meenden velen dat het laatste motief het belangrijkste was; na de verkiezingen in NRW stond Schröder immers voor het perspectief van een bijna anderhalf jaar durende, slopende demontage van zijn kanselierschap tot de reguliere verkiezingen in 2006. Het leek dan logischer en ook wel weer typisch voor de egocentrische uit Hannover dat hij eieren voor zijn geld koos. Tijdens de verkiezingsstrijd trokken veel journalisten die verklaring toch weer in twijfel, omdat Schröder met tomeloze inzet campagne voerde, alsof hij toch werkelijk in de mogelijkheid van een SPD-zege geloofde.

Het plan om de verkiezingen te vervroegen oogste in de publieke en politieke opinie vooral instemmende reacties, al vond men dat de presentatie en voorgestelde procedure (zie hieronder) trekken van een coup hadden. Maar men verwachtte van de verkiezingen een doorbraak van de impasse in de bondspolitiek en men juichte dat toe. De CDU stond op meer dan 45 procent in de peilingen, de liberalen scoorden redelijk. Duitsland leek af te stevenen op een krachtige zwart-gele coalitie onder leiding van Angela Merkel.

De vervroegde verkiezingen waren bedoeld als 'Befreiungsschlag' voor de SPD en vooral voor Schröder persoonlijk

Vanuit de SPD werd vervolgens een ingewikkeld spel rond het begrip 'vertrouwen' op touw gezet, dat later zelfs zo ver werd doorgedreven dat de partij als verkiezingslogan 'Vertrauen in Deutschland' koos. Dat was natuurlijk nogal gewaagd voor de partij van de kanselier die wegens gebrek aan vertrouwen de verkiezingen vervroegde. Maar het was ook precies wat Schröder beoogde, want in die vertrouwensvraag stond zijn persoon centraal en nog altijd kon hij bogen op een enorm hoge persoonlijke populariteit.

Als de Duitsers door opiniepeilers gevraagd werd een keuze te maken tussen Merkel en Schröder, koos een meerderheid nog altijd de zittende kanselier. Tegelijkertijd waren de cijfers voor de SPD dramatisch.

Vertrouwen bleef de gehele zomermaanden een thema, doordat allerlei instanties zich over de door Schröder opgeworpen vertrouwensvraag moesten uiten. Een Duitse regering kan immers niet zomaar verkiezingen uitschrijven; volgens de grondwet berust die bevoegdheid bij de bondspresident. Eerste vereiste is dat expliciet, uit een stemming, moet blijken dat de regering niet meer het vertrouwen heeft van een meerderheid in de Bondsdag. Schröder moest dus een kunststukje uithalen: de SPD-fractie moest laten blijken zijn wens van vervroegde verkiezingen te delen door hem, paradoxaal genoeg, haar vertrouwen te ontnemen. Tegelijk maakte Schröder duidelijk dat hij wel weer als SPD-kanselierskandidaat de verkiezingen in wilde. Wat dat betreft maakte hij dus juist wel weer aanspraak op het vertrouwen van de SPD! Vervolgens was het de beurt aan bondspresident Horst Köhler (CDU), aan wie Schröder, op grond van het door zichzelf georkestreerde vertrouwensverlies in de Bondsdag, verzocht vervroegde verkiezingen uit te schrijven. Na enkele weken consulteren en nadenken gaf Köhler uiteindelijk zijn fiat. Vervolgens boog ook het Federaal Constitutioneel Gerechtshof zich nog over de zaak, maar inmiddels was de verkiezingscampagne al in alle hevigheid losgebarsten.

In haar campagne bouwde de SPD, zoals gezegd, het vertrouwenthema verder uit. Enerzijds stelde zij met nadruk dat zij 'vertrouwen in de mensen, vertrouwen in Duitsland' had. Daarom durfde zij het ook aan, zo was de boodschap, om met een gerust hart opnieuw om de steun van de kiezers te vragen. Daarbij werd meteen populistisch opgemerkt dat de SPD ervan overtuigd was dat 'de' Duitsers hun oordeel niet zouden laten bepalen door de 'heren van de pers' die de bondskanselier al hadden afgeschreven. Deze veel herhaalde campagnezin was een voorbode van Schröders woedende uitval

richting de journalistiek tijdens het tv-uitslagen-debat op de verkiezingsavond.

Anderzijds trok de SPD voortdurend de betrouwbaarheid van het leiderschap van Merkel in twijfel. Daarbij werd Schröder als moedige, standvastige leider gepresenteerd, wat vooral zou blijken uit zijn hervormingsbeleid ('Waarvoor we veel slaag hebben gehad', herhaalde Schröder uit en te na) en zijn buitenlandse politiek ('Ik hield mijn rug recht [tegenover Bush]'). Wat stelde Merkel daar tegenover? Ze benoemde

De christen-democraten lieten het veld van de 'zachte kant van de politiek' volledig over aan de SPD, die er juist daardoor een belangrijk campagnethema van kon maken

een 'professor uit Heidelberg', zoals Schröder over Kirchhoff sneerde, met utopische en onrechtvaardige belastingplannen. En in de aanloopfase naar de oorlog in Irak had ze 'geschitterd' door 'vorauseilende Gehorsam' jegens Bush, want ze had toen in Washington verklaard dat niet alle Duitsers achter de rood-groene regering stonden. 'Is dat leiderschap dat uw vertrouwen waard is?'

ONAANGENAME WAARHEDEN

36 Het politieke dier Schröder en de geoliede politieke machine van de SPD konden de kans die Merkel bood natuurlijk ook niet laten liggen. Gesterkt door het al maanden voortdurende hoogtij voor de CDU/CSU in de peilingen, voerde Merkel een gewaagde verkiezingscampagne waarin onaangename waarheden over het komende beleid en zelfs een BTW-verhoging niet werden verdoezeld, maar juist als blijk van de ernst van de kandidate en haar partij werden benadrukt. Eigenlijk is de christen-democratie

na de nét-niet-overwinning van de toenmalige kanselierskandidaat Edmund Stoiber in 2002 in dezelfde val gelopen: opnieuw legde ze slechts de nadruk op de sterke punten van kandidaat en partij (inhoudelijke competenties en ernst) en verwaarloosde zij haar zwakke punten, die meer op het vlak van karakter en aansluiting bij de kiezers liggen en in sympathiewaarden tot uitdrukking komen.

De christen-democraten lieten dat veld van de 'zachte kant van de politiek' volledig over aan de SPD, die er juist daardoor een belangrijk campagnethema van kon maken. Nog vóór de verkiezingsdag uitten gesprekspartners uit de CDU zelf en ook journalisten al het vermoeden dat het niet-etaleren van de menselijke kanten van Merkel haar funest zou kunnen worden. Een paar dagen voor de verkiezingen verwonderde een journalist zich erover dat hij nu pas echt mooie, 'menselijke' foto's van Merkel in de straten aantrof. De CDU had blijkbaar in de gaten dat ze tekort was geschoten, maar nu was het te laat. Men had veel meer de mens achter de kandidate moeten tonen, was ook de kern van veel kritiek die meteen na de verkiezingsdag uit de kringen van CDU en CSU opklonk. Dat was niet alleen beter geweest in de directe concurrentie tegen Schröder, maar het was vooral voor de mobilisatie van de eigen aanhang van belang geweest. Juist CDU en CSU hebben veel stemmen laten liggen, zo bleek uit op de verkiezingsdag afgenomen *exit polls*. Veel christen-democratische kiezers bleven thuis — vooral in Beieren, maar ook elders in het land.

Toch heeft ook 'de' Duitser zelf Merkel enigszins om de tuin geleid. In opiniepeilingen antwoordt steevast een meerderheid van de ondervraagde Duitsers dat ze de noodzaak van ingrijpende hervormingen wel inziet. Dat heeft Merkel er waarschijnlijk toe aangezet zo'n 'eerlijke' campagne te voeren. Zij kon niet weten dat veel kiezers kort voor de verkiezingsdag, misschien zelfs pas in het stembokje, toch weer van gedachten zouden veranderen.

Uitlatingen van onze Duitse gesprekspartners boden al een inkijsje in die schizofrene

houding van de kiezers. Volgens de deskundigen ontbreekt het onder het grote publiek aan besef van de ernst van de problemen waarmee Duitsland wordt geconfronteerd. De demografische situatie (vergrijzing) en de economische gevolgen van de globalisering maken fundamentele hervormingen op economisch en sociaal gebied noodzakelijk. Onder Schröder (en Kohl) is daarmee nog nauwelijks een begin gemaakt, al beseft de politiek nu wel dat er veel moet gebeuren. De stemming onder de bevolking is er echter nog niet naar. Somber constateerden de meeste van onze gesprekspartners dat het eigenlijke nog te goed gaat in Duitsland. Het gaat zo goed dat een meerderheid meent dat ze zich nog 'gejammer op hoog niveau' kunnen veroorloven. De mensen klagen al op hoge toon over de kleinste inperkingen van hun opgebouwde sociale rechten. Als het erom gaat met durf de toekomst in te gaan, geven 'de' Duitsers (nog) niet thuis. Op de verkiezingsdag heeft Merkel dat op onzachte wijze moeten ondervinden.

GROTE OF GROOTSTE COALITIE

Mede door die opmerkelijke 'trembling hand' van de kiezers, zoals *The Economist* in navolging van een Duitse opiniepeiler treffend schrijft, zijn de verkiezingen in Duitsland uitgelopen op een drama. De inzet was een beslissing tussen een harde hervormingskoers onder aanvoering van Merkel in een coalitie met de felle FDP of doormodderen met de zittende bondskanselier. Op de verkiezingsavond bleek dat die beslissing er niet gekomen is.

CDU/CSU en SPD verloren beide en gaan nu nagenoeg gelijk op, met een kleine voorsprong voor Merkel c.s. De winst van de FDP is onvoldoende voor een regeringsmeerderheid van christen-democraten en liberalen (zwart-geel). De opmerkelijke stabiliteit van de Groenen — slechts een half procent verlies — is onvoldoende om de rood-groene coalitie in het zadel te houden. Een belangrijke reden voor de impasse is de komst van de Linkspartei, de fusiepartij die voor het eerst in vijftien jaar

met succes de onvrede in Oost en die in West weet te verbinden. Door die verbinding van de voornamelijk Oost-Duitse PDS en de recentelijk opgerichte, vooral West-Duitse WASG — een volledige, formele fusie is het nog niet — telden de linkse proteststemmen in Oost- en West-Duitsland volop mee, anders dan in 2002, toen de PDS net niet boven de kiesdrempel van vijf procent wist uit te komen. Wat dat betreft is de opzet van de SPD om met vervroegde verkiezingen de WASG de pas af te snijden, volkomen mislukt.

Als het erom gaat met durf de toekomst in te gaan, geven 'de' Duitsers (nog) niet thuis. Op de verkiezingsdag heeft Merkel dat op onzachte wijze moeten ondervinden

Een week na de verkiezingen bleek daardoor dat de beide grote partijen tot elkaar waren veroordeeld. Noch een rood-geel-groene (verkeerslicht-), noch een zwart-geel-groene (Jamaica-) coalitie bleek kans van slagen te hebben, mede vanwege de culturele verschillen tussen Groenen en liberalen en de bijna fysieke weerzin die de liberalen jegens Schröder en de rood-groene coalitie koesteren (en nogal drastisch etaleerden). Het kan natuurlijk dat deze varianten in de loop van de kabinetsformatie opnieuw opduiken, maar daar ziet het nu in het geheel niet naar uit.

Omdat daarnaast zowel de SPD als de Groenen pertinent elke regering die steunt op de Linkspartei uitsluiten, moest en moet het dus een coalitie worden van de grote 'volkspartijen' CDU/CSU en SPD. Zo'n 'grote coalitie' is volgens sommigen een schrikbeeld. Die kan volgens hen niet meer zijn dan een coalitie van de kleinste gemeenschappelijke deler (met een minimaal regeerprogramma) waarin twee concurrenten in

een onbehagelijk samenwerkingsverband wachten op de eerste kans om de ander pootje te lichten. Volgens anderen is het juist de enige manier om een eind te maken aan de wederzijdse blokkade van christen- en sociaal-democraten, die nu al sinds de tweede helft van het tijdperk-Kohl elke poging tot fundamentele hervormingen in Duitsland heeft gefrustreerd. Volgens hen zou de grote coalitie wel eens een 'grootste coalitie' kunnen worden.

De 'sonderende gesprekken', waarin delegaties van beide partijen probeerden te achterhalen of het zin zou hebben onderhandelingen te beginnen, werden aanvankelijk sterk gehinderd door de in de campagne tot grote hoogte opgevoerde rivaliteit. Die uitte zich in een extreme toespitsing op de personen van de kanselierskandidaten, die zich sinds de verkiezingsavond nog verscherpte doordat Schröder het kanselierschap voor zich bleef claimen, al was de SPD net achter de (verenigde) christen-democratie geëindigd. Die manoeuvre was deel van een pokerspelspel, waarschijnlijk bedoeld om de onvrede binnen de CDU/CSU aan te wakkeren over Merkel en haar rol bij het onverwachte stemmenverlies en, tegelijk, om de prijs die de SPD voor deelname aan een grote coalitie kon vorderen, zo hoog mogelijk op te drijven.

Tegelijk wachtten beide partijen af wat uitgestelde verkiezingen in één kiesdistrict in Dresden op 2 oktober nog zouden opleveren. Nu die

verlate gang naar de stembus geen schokkende verrassing heeft opgeleverd — één zetel winst voor de CDU — lijkt de zaak dan toch in een stroomversnelling te zijn gekomen. Schröder zei op maandag 3 oktober dat hij een stabiele coalitie niet in de weg wilde staan: 'het had immers nooit om zijn persoon gedraaid'. Het SPD-bestuur verklaarde daarna weliswaar nog altijd te streven naar een regering onder zijn leiding, maar dat dient vooral als waarschuwing aan het adres van de CDU/CSU te worden begrepen. Die moest niet overmoedig worden na Schröders signaal. Weer twee dagen later spraken beide partijen voor het eerst in optimistische termen over mogelijke onderhandelingen. Volgens SPD-voorzitter Müntefering waren de sonderingen nu ten einde en konden de onderhandelingen beginnen.

Als tussenstap zouden op 6 en 9 oktober topgesprekken plaatsvinden tussen Schröder, Müntefering, Merkel en CSU-voorzitter Stoiber. 'Onder acht ogen' zouden de kernpunten van de samenwerking worden besproken. Daarbij zou ook de *K-Frage* aan de orde komen, de vraag dus wie kanselier zal worden en wat de ander daarvoor als wisselgeld zal krijgen. Binnenkort zal gebleken zijn of het om een zoveelste truc ging van Schröder, uit wiens koker het voorstel voor de topgesprekken kwam, of dat het de werkelijke doorbraak is geweest.

Het nieuwe gelijkheidsdenken

Eerder dit jaar verscheen de bundel *The New Egalitarianism*, samengesteld door Policy Network, een denktank van het Britse New Labour. De bundel is gebaseerd op een serie bijeenkomsten van de internationale werkgroep 'Community and Inequality' van het netwerk, waaraan ook de WBS deelneemt. Hieronder een ingekorte vertaling van een van de bijdragen, geschreven door Patrick Diamond en Anthony Giddens. Daarin formuleren zij een nieuwe, op veranderde omstandigheden toegesneden gelijkheidsopvatting voor de sociaal-democratie. Op 3 november a.s. neemt Giddens deel aan een debat in de Balie in Amsterdam over het 'Europese Sociaal Model'. De bijeenkomst wordt georganiseerd door de WBS in samenwerking met Policy Network.

PATRICK DIAMOND & ANTHONY GIDDENS

In dit artikel geven we onze argumenten voor een nieuwe vorm van maatschappelijk gelijkheidsdenken: het nieuwe egalitarisme. Veel mensen, ook aan de linkerkant van het politieke spectrum, vragen zich af of economische ongelijkheid nog wel invloed mag hebben op het overheidsbeleid. Wij proberen aan te tonen dat de economische ongelijkheid die de afgelopen dertig jaar steeds groter is geworden, een cen-

traal thema moet blijven binnen de politiek. We concentreren ons op armoede en ongelijkheid in Groot-Brittannië, maar hopen dat het belang van onze discussie verder reikt dan ons land alleen.

Het tegengaan van maatschappelijke ongelijkheid is al meer dan een eeuw lang iets waarmee links sterk is begaan. De afgelopen tien jaar is het ook een slijtzwam geweest tussen traditionalisten en modernisten in het centrum-linkse kamp van de Britse politiek. Veel aanhangers van 'oud' links vinden dat de modernisten thema's als gelijkheid en maatschappelijke rechtvaardigheid overboord hebben gezet.

Deze niet geheel terechte kritiek berust op een aantal simplificaties. Het scherpe onderscheid dat soms wordt gemaakt tussen 'gelijke

Over de auteurs Patrick Diamond is lid van de beleidsstaf van de Britse premier Tony Blair. Anthony Giddens is oud-directeur van de London School of Economics, Life Fellow van King's College (Cambridge University) en lid van het House of Lords

Noten zie pagina 48

kansen' en 'gelijke uitkomsten' is onterecht. Voor het nastreven van gelijke kansen is het juist essentieel dat de verschillen in inkomen en vermogen vrij klein zijn: een individu kan zijn mogelijkheden niet volledig benutten als zijn maatschappelijke en economische uitgangspositie veel slechter is dan die van een ander.¹

Dankzij het beleid van New Labour loopt de armoede in Groot-Brittannië sinds 1997 sterk terug, vooral bij kinderen en gepensioneerden, en is de groei in inkomensverschillen tot staan gebracht. Maar is het huidige beleid ingrijpend genoeg om lange-termijnontwikkelingen in economische ongelijkheid daadwerkelijk om te buigen?

(...)

WAAROM EEN NIEUWE VISIE?

Wij richten ons hier op de economische ongelijkheid, vooral met betrekking tot inkomen en vermogen. Het nieuwe gelijkheidsdenken moet echter een breder bereik hebben, dat de verschillende dimensies van ongelijkheid bestrijkt die andere auteurs elders in dit boek bespreken. Bij de bestrijding van ongelijkheid moet het accent liggen op het investeren in menselijke en cognitieve vaardigheden die individuen kansrijker maken, niet op het achteraf herstellen van de schade.

Een nieuw maatschappelijk gelijkheidsdenken is om diverse redenen nodig. Ten eerste toont Labour bij het nastreven van maatschappelijke gelijkheid veel minder inzet dan bij het vernieuwen van de publieke dienstverlening. Het wordt tijd dat dit alsnog gebeurt. Het terugdringen van economische ongelijkheid is voor het herstel van solidariteit even onmisbaar als een effectieve publieke dienstverlening.

Ten tweede is het zeker waar dat door het Labour-beleid sinds 1997 niet alleen de armoede sterk is teruggedrongen, maar er ook een eind is gekomen aan de hardnekkige groei in inkomensongelijkheid die al sinds het begin van de jaren tachtig gaande was. Het inkomen van de 10% laagstbetaalden is van 1996-1997 tot 2002-

2003 met 2,8% per jaar gegroeid, terwijl het inkomen van de 10% hoogstbetaalden met 2,6% per jaar toenam. Maar er zijn ernstige twijfels of bij gelijkblijvend beleid de ongelijkheid nog wel verder wordt teruggedrongen.

Bovendien is het overheidsbeleid om armoede en ongelijkheid tegen te gaan niet consequent geweest. Er zijn allerlei beleidsmaatregelen genomen, maar het zijn er zo veel dat men door de bomen het bos niet meer ziet. Zelfs experts hebben moeite om het beleid op waarde te schatten. Een meer geïntegreerde aanpak is duidelijk nodig. En ten slotte zijn er redenen om voorzichtig om te gaan met het vaandel waaronder New Labour sociale rechtvaardigheid nastreeft: het concept van 'maatschappelijke uitsluiting'. Later in dit artikel gaan we daar nader op in.

GELIJKHEIDSDENKEN — OUD EN NIEUW

Naar onze mening gaat er te veel aandacht uit naar het verschil tussen het 'oude' gelijkheidsdenken, dat zich richt op uitkomsten, en een concept van gelijkheid dat is gekoppeld aan kansen. Uitkomsten en kansen zijn uiteraard nauw met elkaar verbonden, en ongelijkheden in inkomen en vermogen ondermijnen elke serieuze poging om iedereen gelijke kansen te bieden. Een maatschappij met meer mobiliteit en dynamiek, waarin mensen meer respect hebben voor elkaar, is niet echt voorstelbaar in de context van een alsmaar groeiende inkomens kloof tussen rijk en arm. Toch zijn er belangrijke verschillen tussen beide zienswijzen. Hieronder gaan we in op vijf verschillen tussen het 'oude' gelijkheidsdenken zoals dat bij traditioneel links bestond en een nieuw soort gelijkheidsdenken.

1. Binnen het oude gelijkheidsdenken was economische dynamiek bijzaak. De aandacht was vooral gericht op economische geborgenheid en herverdeling van rijkdom. Volgens de nieuwe zienswijze moeten de productiviteit en doelmatigheid van de economie groeien om de overheid ook op de lange termijn invloed te laten uitoefenen.

nen op de verdeling van inkomen en middelen. Een sociaal-democraat als Anthony Crossland zag dit in *The Future of Socialism* in, maar zijn werk stelde niet op een samenhangende theorie van de gemengde economie, omdat economische groei aan het eind van de jaren vijftig in Groot-Brittannië heel gewoon werd gevonden.²

Thatcher en haar volgelingen maakten concurrentiekracht en het genereren van welvaart tot de speerpunten van hun filosofie — en terecht. Links had zich hier nooit de kaas van het brood moeten laten eten. Gelijkheidsdenken in zijn nieuwe vorm erkent dat meer economische doelmatigheid als resultaat van een flexibele, dynamische economie een essentiële randvoorwaarde is voor toekomstige herverdeling van rijkdom. Economische dynamiek en eerlijkheid moeten hand in hand gaan.

2. Het oude egalitarisme wilde klassentegenstellingen en statusverschillen doen verdwijnen. De nieuwe vorm wil gelijke kansen realiseren door minderbedeelden te steunen, niet zozeer door kansrijken een stap terug te laten doen — en dit alles in de context van een samenleving die diverser is dan ooit. Sinds 1945 is de Britse samenleving door sterke veranderingen in werkgelegenheid en arbeidsparticipatie zo veel complexer geworden, dat het traditionele sociologische beeld van een rigide klassenmaatschappij eigenlijk niet meer houdbaar is.

Vrouwen zijn op grote schaal aan het arbeidsproces gaan deelnemen, en ook door het ontstaan van de moderne consumptiemaatschappij zijn de vroeger zo scherpe scheidslijnen tussen de klassen vervaagd. Het 'normale' gezin is in verval. Het wordt nu overvleugeld door gezinsvormen die minder stabiel zijn en ook kwetsbaarder. De tegenstelling tussen dubbele inkomens en éénoudergezinnen groeit. Het armoedepercentage bij kinderen in Groot-Brittannië loopt terug naar 3% als beide ouders werken, terwijl éénoudergezinnen een groter risico lopen om tot armoede te vervallen. Gezinnen met één laaggeschoolde kostwinner dreigen buiten de boot te vallen.³

3. Volgens het oude gelijkheidsdenken kon een rechtvaardige maatschappij worden verwezenlijkt binnen de grenzen van één land. Steun voor hervormingen zou tot stand worden gebracht via een nationale coalitie, met solidariteit tussen de klassen als uitgangspunt. Het nieuwe egalitarisme ziet in welke grote gevolgen de mondialisering heeft en aanvaardt een zeker geven en nemen tussen enerzijds etnische en culturele diversiteit en anderzijds de maatschappelijke solidariteit waarop een sterke verzorgingsstaat rust.

Een maatschappij met meer mobiliteit en dynamiek, waarin mensen meer respect hebben voor elkaar, is niet echt voorstelbaar in de context van een alsmaar groeiende inkomenskloof tussen rijk en arm

Er bestaat geen onoverbrugbare tegenstelling tussen de sociaal-democratische kernwaarden van solidariteit en diversiteit. Wel moet integratie weer het speerpunt worden van ons beleid. We moeten zoeken naar wegen om nieuwkomers te laten integreren en onze nationale identiteit zo te definiëren dat maatschappelijke solidariteit haalbaar blijft. Deze spanning hangt samen met de botsing in contemporaine samenlevingen tussen de kosmopolitische middengroepen die voordeel hebben bij de 'nieuwe economie' en diegenen die de basale vaardigheden en de diploma's ontberen om hun positie op de economische ladder te verbeteren.

4. Binnen de oude vorm van gelijkheidsdenken werden rechten als onaantastbaar beschouwd. De nieuwe vorm koppelt rechten aan verantwoordelijkheden. De verzorgingsstaat kent op

die manier twee normen waaraan ontvangers van een uitkering moeten voldoen: er wordt niet alleen gekeken naar hun middelen, maar ook naar hun gedrag. Als iemand niet meewerkt, leidt dat tot een korting op de uitkering. Het is de moeite waard te overdenken of meer vormen van overheidssteun aan voorwaarden kunnen worden gebonden: geen kinderbijslag meer voor onwillige ouders van spijbelende kinderen, of minder huursubsidie voor huurders die zich misdragen.

5. Het nieuwe gelijkheidsdenken richt zich vooral op het bieden van meer kansen aan iedereen en veel minder op de traditionele herverdeling van rijkdom — gelijkheid van uitkomsten — per se. Maar, zoals eerder betoogd, het een versterkt het ander. Die herverdeling, een traditioneel doel van links, moet niet alleen worden nagestreefd via een andere verdeling van inkomens of een op solidariteit gebaseerde loonpolitiek, maar door een veel breder beleid, gericht op het veranderen van de verdeling van (productie-) middelen.

Een puur meritocratisch model zou niet alleen onwerkbaar zijn, maar ook onsamenhangend. Onwerkbaar, omdat de meeste sociale mobiliteit structureel van aard is en dat waarschijnlijk ook zal blijven — de oorzaak is gelegen in verschuivingen binnen de beroepsstructuur. Een hoge mate van 'ruilmobiliteit', waarbij individuen massaal van positie wisselen, zou hoogstwaarschijnlijk maatschappelijk destructief zijn. Geen samenleving is opgewassen tegen een sterke neerwaartse mobiliteit en de gevoelens van ontevredenheid en wanhoop die dit bij velen zou oproepen.

Deze scepsis over meritocratie stoelt op de lange Britse traditie van een op gelijkheid georiënteerde sociaal-democratie. We denken hierbij aan schrijvers als R. H. Tawney en G. D. H. Cole, en ook aan het radicale liberalisme van Leonard Hobhouse en John Hobson. Zij betoogden dat economische productie gezien moet worden als een coöperatief proces, dat de bijdragen van veel individuen én de maatschappij als geheel weer-

spiegelt, niet als iets dat door solitair werkende individuen wordt gedragen.

Een zuivere meritocratie zou weinig samenhang vertonen omdat, zonder herverdeling van middelen, succesvolle individuen een generatie later een vastgeroeste kaste zouden vormen, met als enig doel het behouden van de vergaarde rijkdom. In een rechtvaardige samenleving moeten hoge inkomens en vermogens onder meer

Thatcher en haar volgelingen maakten concurrentiekracht en het genereren van welvaart tot de speerpunten van hun filosofie — en terecht. Links had zich hier nooit de kaas van het brood moeten laten eten

mensen worden verdeeld, opdat op die manier de bijdrage die alle sectoren van de gemeenschap leveren tot uitdrukking wordt gebracht. Maar het nieuwe gelijkheidsdenken moet zich een bescheiden en realistischer doel stellen: kansen en mogelijkheden herverdelen ten voordele van mensen met een lage maatschappelijke positie, en tegelijk de kloof tussen arm en rijk verkleinen op basis van hoge, universele maatschappelijke normen.

Het nieuwe gelijkheidsdenken steunt de aanpak van New Labour, maar wil die verbreden, versterken en verdiepen. Verdere vooruitgang zal niet worden geboekt als het beleid blijft steken bij een consolidatie van de hervormingen op het gebied van belastingen, de arbeidsmarkt en de verzorgingsstaat. Werk en werkgelegenheid moeten centraal blijven staan. Een hoog niveau van arbeidsparticipatie, met inkomsten boven het minimuminkomen, is een succesvolle aanpak gebleken. Op dit moment heeft 75% van alle volwassenen in Groot-Brittannië een baan. De

Europese Lissabon-strategie uit 1999 mikt op een gemiddelde arbeidsparticipatie van 70% in 2015.⁴ Op dit moment ligt het gemiddelde nog ruim onder de beoogde 64%. Onze nadruk op een flexibele arbeidsmarkt heeft het principe van maatschappelijke rechtvaardigheid niet ondergraven, maar juist versterkt. Volledige werkgelegenheid is een essentiële voorwaarde voor sociale rechtvaardigheid en betaald werk is en blijft de beste manier om aan armoede te ontkomen.

IDEOLOGISCH FUNDAMENT

Het nieuwe gelijkheidsdenken zou een duidelijke ideologische basis moeten hebben: breed en uitgesproken in zijn *commitment*. De auteurs van een recent rapport van het Institute for Public Policy Research (IPPR), *State of the Nation*, erkennen dat dankzij Labour de armoede sinds 1997 is afgenomen. Maar zij stellen ook dat 'veel vinden dat Labours hervormingsprogramma incompleet is en kwetsbaar voor bedreigingen' en dat het bovendien 'visie ontbeert'.⁵ Het is een oordeel waarin wij ons kunnen vinden.

Maar wat zou zo'n visie kunnen behelzen?

Dat vermeldt de IPPR-studie niet. Gelukkig hebben we wel iets aan het werk van hervormingsgerichte sociaal-democraten elders in Europa. De Duitse politiek wetenschapper Wolfgang Merkel noemt vijf prioriteiten die een postmoderne samenleving moet stellen bij het nastreven van sociale rechtvaardigheid:⁶

1. Armoede moet worden bestreden — niet alleen vanuit het oogpunt van economische ongelijkheid zelf, maar ook omdat armoede (en dan vooral langdurige armoede) een rem vormt op de autonomie en het zelfrespect van individuen.
2. Scholing en opleiding moeten aan de hoogst mogelijke kwaliteitseisen voldoen en iedereen moet er in gelijke mate gebruik van kunnen maken.
3. Iedereen die daartoe in staat en bereid is, moet werk kunnen vinden.
4. De verzorgingsstaat moet zijn burgers beschermen en in hun waarde laten.

5. Ongelijkheden in inkomen en vermogen moeten worden beperkt als die een nadelige invloed hebben op de eerste vier doeleinden of als ze de maatschappelijke samenhang dreigen te verstoren.

Deze formule legt een goede ideologische basis onder het nieuwe gelijkheidsdenken. Hij is eenvoudig en helder. Hij erkent dat in een gedifferentieerde samenleving gelijke kansen voor iedereen van het hoogste belang zijn, zeker in het licht van de huidige economische eisen. Hij stelt ook duidelijk dat het terugdringen van armoede bij kinderen absoluut essentieel is. Hoe meer kinderen armoede kennen, hoe groter de kans dat alle vijf doelstellingen niet worden gehaald. Recent onderzoek wijst uit dat de cognitieve ontwikkeling van een kind van 22 maanden een nauwkeurige indicatie geeft van het scholingsniveau van datzelfde kind als het 26 jaar oud is. De resultaten werden vergeleken met de sociaal-economische status van het gezin waaruit het kind kwam, en de uitkomst was dat kinderen uit arme gezinnen lager scoorden dan kinderen uit welgestelde gezinnen.⁷

Maar er moeten nog heel wat hindernissen worden genomen voor dit toekomstbeeld werkelijkheid is. De sinds de late jaren zeventig dramatisch gestegen inkomensverschillen zijn niet op korte termijn weg te werken, en ook voor de hardnekkige problemen in arme stadswijken is een lange adem nodig. Logischerwijs is een groot deel van de vooruitgang die sinds 1997 is geboekt, het effect van 'het plukken van de laaghangende vruchten'. Dankzij het succesvolle werkgelegenheidsbeleid van de overheid is er nu een krapte op de Britse arbeidsmarkt die gunstig is voor de onderhandelingspositie van mensen met een lage opleiding. De ware uitdaging ligt in het boeken van vooruitgang bij de 'echte probleemgevallen', zoals langdurig werklozen, gehandicapten en sommige etnische minderheden.

Bovendien is een aantal structurele ontwikkelingen moeilijk tegen te gaan. Een voorbeeld: factoren die verschillen tussen inkomens

versterken, zoals de koppeling van een hoger salaris aan een hogere opleiding, gaan in onze kenniseconomie juist een steeds belangrijker rol spelen. Daarmee is één van de drijvende krachten achter de toename van de ongelijkheid in OECD-landen aangeduid: lager geschoolde werknemers zien hun besteedbaar inkomen teruglopen en de verschillen in brutosalaris nemen sterk toe.⁸ Onze taak is het aanpakken van

Er bestaat geen onoverbrugbare tegenstelling tussen de sociaal-democratische kernwaarden van solidariteit en diversiteit. Wel moet integratie weer het speerpunt worden van ons beleid

de oorzaak van die ongelijkheid. Daarvoor is een tweesporenbeleid nodig dat zich richt op de gezinnen die het meeste risico lopen en dat toeziet op een eerlijke verdeling van zowel de middelen voor scholing als het maatschappelijke kapitaal.

De eerste aanzet voor dit beleid dateert uit de jaren negentig. Daarbij ging het onder meer om belastingmaatregelen die aan het programma van de Amerikaanse Democraten waren ontleend. Deze maatregelen hebben in het algemeen succes gehad. Maar is een verdere uitbouw nog zinvol? Belastingmaatregelen zijn ingewikkeld en trekken een zware wissel op de

44 infrastructuur van de verzorgingsstaat. En van de mensen die er recht op hebben, maakt een onverwacht groot aantal er geen gebruik van. Verder kun je werkende mensen wel belastingvoordelen bieden, maar op de lange termijn verbetert dat de participatie op de arbeidsmarkt niet — in plaats van een uitkering bij werkloosheid krijg je nu een uitkering als je werk hebt. Veertig tot vijftig pond per week erbij is welkom, maar het leven van een gezin verandert er niet fundamenteel door.⁹ Te weinig gezinnen die

belastingvoordelen genieten, denken dat een substantiële verbetering van hun bestaan mogelijk is en deze lage verwachtingen worden vaak overgedragen op kinderen, wat weer resulteert in matige prestaties op school.

DE 'ONDERKLASSE' BESTAAT NIET

'Maatschappelijke uitsluiting' is de term die de Britse overheid gebruikt bij haar poging om greep te krijgen op het veelkoppige monster van de economische achterstelling, vooral onder de zwakste groepen in de samenleving. Vanuit de hoek van traditioneel links is veel kritiek gekomen op de term, die een eufemistische benaming zou zijn voor wat eigenlijk 'armoede' zou moeten heten. Maar dit soort kritiek snijdt geen hout. Het begrip 'maatschappelijke uitsluiting' is niet door New Labour uitgevonden, maar door sociologen, die betoogden dat armoede niet de enige factor is die het mensen onmogelijk maakt om in de maatschappij te participeren. Economisch gebrek is maar één van de verschijningsvormen van gecumuleerde achterstelling.

Het echte nadeel van de term is de beperkte toepasbaarheid ervan. Men had met 'maatschappelijke uitsluiting' vooral een onderklasse op het oog, vijf tot tien procent van de bevolking, die de aansluiting met de rest van de maatschappij had gemist. Labour baseerde zijn beleid vooral op deze gedachte. Recent onderzoek wijst echter onmiskenbaar uit dat zo'n onderklasse in Europa helemaal niet bestaat, al zou dat in de Verenigde Staten wel eens heel anders kunnen zijn.

Eén studie keek naar vier kenmerken van maatschappelijke uitsluiting, te weten werkloosheid en een lage opleiding, een laag inkomen (minder dan 60% van het gemiddelde inkomen), een geringe mate van sociale interactie en ten slotte een woning in een gebied dat wordt gekenmerkt door hoge misdaadcijfers, vandalisme of verval. Nog niet 1% van alle Britten voldoet aan al deze voorwaarden.¹⁰ De resultaten van het onderzoek betekenen natuurlijk niet dat het verschijnsel van 'meervoudig gebrek' niet bestaat, maar wel dat het op geïsoleerde plekken



voorkomt, in bepaalde straten en buurten dus. Het treft niet een hele 'klasse' mensen.

Andere overwegingen hebben betrekking op de dynamiek van armoede en ongelijkheid. Lange tijd zagen we armoede als een statische toestand. We hadden simpelweg geen gegevens over de wijze waarop de levens van mensen door de jaren heen veranderden. Dankzij een veelheid aan longitudinaal onderzoek is dat nu wel het geval. Armoede, zo blijkt, komt in zowel Groot-Brittannië als in andere geïndustrialiseerde landen veel meer voor dan we denken. Maar voor de overgrote meerderheid is armoede een verschijnsel van voorbijgaande aard — de meeste mensen zijn maar relatief kort arm.

Deze feiten leiden tot het inzicht dat we ons niet zozeer moeten concentreren op maatschappelijke uitsluiting, maar moeten zoeken naar manieren om ervoor te zorgen dat mensen in risicogroepen niet tot armoede vervallen. Wellicht zijn hiervoor rechtstreekse ingrepen in de arbeidsmarkt nodig. Een groot probleem in Groot-Brittannië is het draaideureffect. Mensen laten de armoede herhaaldelijk achter zich, maar steeds voor korte tijd. Daarna vallen ze terug. Mensen aan het arbeidsproces laten deelnemen is dus niet voldoende. We moeten ervoor zorgen dat ze hun baan ook behouden en kans maken op promotie.

46 Bij de overgang van een industriële samenleving naar een diensten- of kenniseconomie ontstaat een ongekend aantal beroepen die een hoge mate van scholing vereisen. Voor circa twee derde van alle banen die in een diensteneconomie ontstaan — de 'goede banen' — gaat dat op. Maar toch blijft een derde van alle banen routinewerk — 'rotbaantjes' — voor laaggeschoolden: caissière in de supermarkt bijvoorbeeld, of pompbediende. Mensen in deze beroepen lopen vaak het risico hun werk te verliezen, ze worden slecht betaald en maken weinig of geen kans om hogerop te komen. Dat alles vergroot de kans op groeiende inkomensongelijkheid aanzienlijk.

Actief ingrijpen op de arbeidsmarkt kan een deel van de oplossing zijn, maar curieus genoeg geldt dat ook voor automatisering. Automati-

sering wordt meestal gezien als een simpel uitvloeisel van technische vooruitgang, maar met enige politieke sturing zou het fenomeen wellicht ook stabiele, goedbetaalde banen kunnen opleveren. Uiteraard is de kernvraag niet of een economie veel slecht betaalde 'rotbaantjes' telt, want die zijn onlosmakelijk verbonden met een dynamische diensteneconomie, maar of mensen de zekerheid hebben dat ze hogerop kunnen ko-

Markt- noch overheidsinstrumenten hebben het laatste woord: ze moeten worden gecombineerd met elementen die buiten de overheid en het bedrijfsleven, in de sferen van vrijwilligerswerk en wederkerigheid, te vinden zijn

men. Britse en Amerikaanse cijfers lijken uit te wijzen dat een gedereguleerde, flexibele arbeidsmarkt op zichzelf de mobiliteit niet bevordert. Het tegenovergestelde is eerder het geval.¹¹

UITSLUITING AAN DE TOP

Het beleid van New Labour richt zich op de armen. Hoe staat het met de top? Over armen en achtergestelden zijn enorm veel cijfers beschikbaar, maar we hebben verrassend weinig gegevens over mensen in vrije beroepen met een hoog inkomen. Over de kleine minderheid van de zeer welgestelden weten we nog minder. Toch zal duidelijk zijn dat het grote beslag dat rijken leggen op de beste huisvesting, gezondheidszorg en scholing invloed heeft op de kansen van armere groepen.

Een eerlijker samenleving kan niet alleen van onderop worden opgebouwd. De grote vraag is hoe een samenleving haar cohesie kan bewaren bij alle economische ongelijkheden

die een markteconomie met zich meebrengt.¹² Centrum-links maakt zich al een tijdlang zorgen over de maatschappelijke versplintering die een gevolg is van Thatchers economische beleid en de concentratie van welvaart. Het laatste wat New Labour wil, is groepen in de samenleving van zich vervreemden waarvan het nu voor het eerst in zijn geschiedenis steun heeft gekregen. Maar anderen zijn er voorstander van om de inkomstenbelasting voor mensen met een inkomen van meer dan 100.000 pond per jaar op te trekken naar 50%.

Is dit de weg die we moeten gaan? Wij vinden van niet, uit zowel economische als politieke overwegingen. Een dergelijke belastingverhoging levert waarschijnlijk 3,5 miljard pond op, niet de 5 miljard die de voorstanders voorspellen. Bij de totale hoeveelheid geld die de overheid uitgeeft, zinkt dat bedrag in het niet. Verder zou dit beleid Labour bij de volgende verkiezingen veel stemmen kunnen kosten, juist omdat het succes strafbaar lijkt te stellen. Toch moet er een samenhangend beleid komen dat zich richt op 'maatschappelijke uitsluiting aan de top'. Veel effectiever zou een aanpak zijn die uitgaat van de verplichtingen van iedere burger en meer nadruk legt op het algemeen belang. Een mix van beperkende regels en positieve prikkels kan daartoe bijdragen. Zo zouden de vele wettelijke mogelijkheden die rijken hebben om belastingen te ontwijken, sterk moeten worden ingeperkt. Ze kosten de schatkist méér dan het verhogen van de bovenste schijf van de inkomstenbelasting zou opleveren.

Voor de 1% topinkomens — en al helemaal voor de 0,5% grootverdieners — geldt dat de kloof met de rest van de bevolking in Groot-Brittannië groter is dan in andere Europese landen. Zeer waarschijnlijk houdt dat verband met het agressieve opereren van Brits-Amerikaanse bedrijven, aangezien hetzelfde verschijnsel sinds het eind van de jaren zeventig in de Verenigde Staten waarneembaar is. In het beperkte verband van dit artikel kunnen we daarop niet uitvoerig ingaan. Een tegenwicht zou in elk ge-

val kunnen worden geboden door een actievere opstelling van aandeelhouders en door andere maatregelen die ervoor zorgen dat bedrijven meer verantwoordelijkheidsbesef ontwikkelen en zich bewuster worden van hun plaats in de maatschappij. De fiscus let sinds kort scherper op belastingontduiking en –ontwijking, en die aanpak heeft enig succes. Dat proces moet voortgaan. Ook moeten we de fiscale mogelijkheden verruimen voor filantropie, schenkingen aan goede doelen en maatschappelijk verantwoord ondernemen. Maar er zou ook meer aandacht besteed moeten worden aan het belasten van kapitaaloverdracht.

(...)

CONCLUSIE

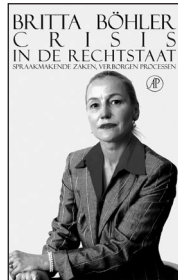
In het nieuwe gelijkheidsdenken is een belangrijke rol weggelegd voor de overheid. Die moet de ongelijkheid in inkomen tegengaan die het gevolg is van banengroei op een vrije markt en middelen vrijmaken om die ongelijkheid te compenseren. De overheid moet ervoor zorgen dat ook laagbetaalden aanspraak kunnen maken op publieke financiële middelen en voorzieningen; dat die bij een bredere groep terecht komen dan nu het geval is. Een dergelijke sociale investering is niet alleen rechtvaardig, maar ook doelmatig.

In vergelijking met de traditionele sociaal-democratie heeft het nieuwe gelijkheidsdenken bij dat alles een scherper oog voor de problemen die ontstaan als de overheid tekortschiet. Maar het erkent dat ook de markt tekort kan schieten. Markt- noch overheidsinstrumenten hebben het laatste woord: ze moeten hoe dan ook zorgvuldig worden gecombineerd met elementen die buiten de overheid en het bedrijfsleven, dat wil zeggen in de sferen van vrijwilligerswerk en wederkerigheid, te vinden zijn. Er zijn tal van manieren om economische gelijkheid te bevorderen en aldus ook in de toekomst het nieuwe gelijkheidsdenken hoog te houden.

Noten

- 1 Ben Jackson & Paul Segal, *Why inequality matters* (Catalyst, 2004).
- 2 C.A.R. Crosland, *The future of socialism* (Jonathan Cape, 1956).
- 3 Gosta Esping-Andersen, *Social foundations of post-industrial economies* (Oxford University Press, 1999).
- 4 Europese Commissie, *The Lisbon strategy for economic, social and environmental renewal*, report (2000).
- 5 IPPR (Institute for Public Policy Research), *State of the nation* (IPPR, 2004).
- 6 Wolfgang Merkel, 'How the welfare state can tackle new inequalities', in: Patrick Diamond and Matt Browne (eds.), *Rethinking social democracy* (Policy Network, 2004).
- 7 Leon Feinstein, 'Inequality in the early cognitive development of British children in the 1970 cohort', *Economica*, 70 (2003), pp. 73-97.
- 8 Gosta Esping-Andersen, *Why we need a new welfare state* (Oxford University Press, 2002).
- 9 John Denham, 'Advance to go: why low paid workers need more than tax credits', *Progress Journal*, 2 (2004), pp. 39-40.
- 10 Strategy Unit, 'Strategic audit', report, Prime Minister's Strategy Unit, London, 2003.
- 11 Esping-Andersen, *Social foundations of post-industrial economies*.
- 12 David Miller, *Principles of social justice* (Harvard University Press, 1999).

Denken over terrorisme, rechtsstaat en democratie



Het terroristische kwaad. Diagnose en bestrijding

Uri Rosenthal, Erwin Muller, Arnout Ruitenberg, Boom, Amsterdam 2005

Crisis in de rechtsstaat. Spraakmakende zaken, verborgen processen

Britta Böhler, Arbeiderspers, Amsterdam 2004

Gevaarlijk veilig. Terreurbestrijding in de democratie

Herman van Gunsteren, Van Gennep, Amsterdam 2004

Het minste kwaad. Politiek en moraal in het tijdperk van het terrorisme

Michael Ignatieff, Cossee, Amsterdam 2004

HANS ACHTERHUIS

Het is al vaker opgemerkt: vergeleken met andere westerse naties vertoont de discussie in Nederland over de achtergronden van en de strijd tegen terroristisch geweld provincialistische trekken. Dat geldt zowel voor het directe politieke debat als voor de intellectuele en wetenschappelijke

Over de auteur Hans Achterhuis is filosoof en werkzaam aan de faculteit Gedragswetenschappen van de Universiteit Twente

bijdragen eraan. De verschillen tussen de reacties van politici en opinieliders op de moord op Van Gogh en die op de aanslagen in Londen worden in dit verband terecht breed uit gemeten.

De kop 'Moord begin heilige oorlog in Nederland' waarmee *de Volkskrant* indertijd opende gaf de vaderlandse sfeer goed aan. Van Aartsen nam zonder enige terughoudendheid het woord 'oorlog' in de mond en Joost Zwagerman mocht op de opiniepagina's een extreme wij-zij tegen-

stelling tussen Nederlanders en Marokkanen oproepen. Beiden werden aanvankelijk nauwelijks weersproken. Dat gebeurde pas later met Geert Maks pamflet *Gedoemd tot kwetsbaarheid*. Dit leidde echter vooral tot een niet erg vruchtbare en onverkwikkelijke polemiek waarin twee kampen vanuit egestellingen elkaar beschoten. De posities lijken sindsdien onwrikbaar, van enige flexibiliteit in opvattingen ten gevolge van argumenten of veranderde omstandigheden lijkt nauwelijks sprake.

Vergeleken hiermee waren de reacties in Engeland zowel gematigder als diverser. Er werd geen beschuldigende vinger naar een gehele bevolkingsgroep of religie uitgestoken. En in de felle discussie over de relatie tussen de aanslagen en de Engelse militaire aanwezigheid in Irak bleken politici — tot Blair aan toe — op grond van argumenten hun meningen deels te kunnen herzien.

Kenmerkend voor de wat bekrompen sfeer in de Nederlandse verhoudingen is ook dat een aantal spraakmakende buitenlandse publicaties die elders tot heftige discussies leidden, nauwelijks tot ons land is doorgedrongen. Ik beperk mij tot twee voorbeelden. *After the terror* is een aanstootgevende en prikkelende beschouwing van de belangrijke Britse filosoof Ted Honderich over de relatie tussen de politiek van het Westen en de aanslagen op de Twin Towers en het Pentagon. Delen van de linkse beweging in Engeland omhelsden Honderichs analyses, anderen wezen ze fel af. De discussie breidde zich uit tot Duitsland, waar Jürgen Habermas het voor Honderich opnam toen diens boek werd geboycot en zijn uitgever onder druk werd gezet. Bijna niets van deze discussies sijpelde naar ons land door. Dat geldt ook voor *Terror and Liberalism* van de Amerikaanse linkse publicist Paul Berman, dat niet alleen in de Verenigde Staten maar ook in Frankrijk, waar een vertaling met een provocerend voorwoord van Pascal Bruckner verscheen, tot veel ophef leidde.

Een aantal recente publicaties slaagt er helaas niet in mijn (voor-)oordeel over de beperkingen van de vaderlandse discussies te ontcrachten.

Het terroristische kwaad van de Leidse hoogleraren Uri Rosenthal en Erwin Muller, die evenals de derde auteur Arnout Ruitenbergh aan het Instituut voor Veiligheids- en Crisismanagement verbonden zijn, wil zowel een diagnose van 'het nieuwe terrorisme' verschaffen als maatregelen ter bestrijding ervan voorstellen. *Crisis in de rechtsstaat* van de advocate Britta Böhler waarschuwt juist voor de bedreiging van de rechtsstaat door een al te voortvarende terrorismebestrijding. Dezelfde boodschap valt te beluisteren in *Gevaarlijk veilig* van de emeritus hoogleraar 'politieke theorieën' uit Leiden, Herman van Gunsteren. Na deze drie beperkte en eenzijdige analyses die vanuit een duidelijk afgebakende egestelling worden geleverd, zijn de brede en genuanceerde beschouwingen van Harvard-hoogleraar Michael Ignatieff in de vertaling van *The lesser evil*, een verademing. Dogmatische posities worden door Ignatieff opengebrouwen en met elkaar in gesprek gebracht. Morele en politieke vragen rondom de bestrijding van terrorisme worden uitgediept. Dit maakt *Het minste kwaad* tot een voorbeeldig boek dat het verdient centraal te staan in de vele discussies over terrorisme en de democratische rechtsstaat die ons ongetwijfeld nog te wachten staan.



Zwart-wit denken

In *Het terroristische kwaad*, de meest recente van de vier genoemde publicaties, wordt al regelmatig naar Ignatieffs boek verwezen. Dat gebeurt echter op zo'n wijze dat er van een echte weergave van en discussie met zijn standpunt nauwelijks sprake is. Dit begint al met de titels van beide boeken. De Nederlandse veiligheidsdeskundigen kunnen er niet onderuit zich met betrekking tot Ignatieffs idee over 'het minste kwaad' uit te spreken. Volgens hen is het terrorisme een absoluut, intrinsiek en onvoorwaardelijk kwaad dat eerder met alle kracht bestreden dan bestudeerd en begrepen moet worden. De positie van Ignatieff wordt resoluut afgewezen omdat de tragische keuzes die soms in de strijd tegen het terrorisme gemaakt moeten

worden doodgewoon ‘goed’ zijn in de ogen van de auteurs. ‘Als we (...) harde bestrijdingsmid- delen bestempelen als “het mindere kwaad”, ver- klaren we daarmee terrorisme tot “het grotere kwaad”’. Het is duidelijk: goed staat tegenover kwaad, zwart tegenover wit. Elke suggestie dat er grijstinten zijn waardoor er eventueel zelfs met terroristen onderhandeld zou kunnen wor- den, is uit den boze.

De vaderlandse discussie over de achtergronden van en de strijd tegen terroristisch geweld vertoont provincialistische trekken. Dat geldt zowel voor het directe politieke debat als voor de intellectuele en wetenschap- pelijke bijdragen eraan

Het minste wat van deze uiteenzetting ge- zegd kan worden, is dat het een zeer onvolledige weergave is van Ignatieffs positie. Op diverse plaatsen in zijn boek legt hij de verschillende fa- cetten van zijn titel uit, maar nergens maakt hij de vergelijking die Rosenthal c.s. hem toeschrij- ven. Integendeel, het grotere kwaad bestaat er volgens Ignatieff uit dat de democratie haar normen snel en grotendeels opzij schuift in de oorlog tegen het terrorisme. Een voorbeeld er- van was dat na 11 september de Verenigde Staten zo’n vijfduizend buitenlanders van moslim- of Arabische afkomst oppakten en gevangen zet- ten. Geen van hen werd uiteindelijk ook maar voor enige terroristisch vergrijp aangeklaagd. Het grotere kwaad is hier in de vergelijking niet het terrorisme, maar de ontsporing van de democratie die haar eigen rechtsregels aan haar laars lapt. De verwijzing van de Nederlandse au- teurs, die trouwens geen pagina noemen, slaat als een tang op een varken.

In hun volstreekte zwart-wit denken hadden ze juist op dit punt het nodige van Ignatieff kun- nen leren. Deze verwijst in zijn verdediging van het minste kwaad naar een lange literaire en fi- losofische traditie waarin met name Machiavelli een belangrijke rol speelt. De Florentijnse staats- man en denker verwoorde scherp dat bij po- litieke keuzes de moraal soms opzij geschoven moet worden. Hij schokte zijn tijdgenoten en la- tere lezers door bij zijn bespreking hiervan geen blad voor de mond te nemen. Moreel dubieuze daden worden niet plotseling inherent goed om- dat we er in de politiek niet aan ontkomen. Ze blijven ‘kwaad’ heten, al moet de staatsman niet aarzelen ze uit te voeren.

Ignatieff neemt dit idee over als het om de strijd van de democratische rechtsstaat tegen het terrorisme gaat. Wanneer rechten moeten worden opgeschort of aangetast, moeten we ons, juist als het noodzakelijk lijkt, ervan bewust blijven dat het hier om een kwaad gaat. Alleen dan kunnen we ons ertegen behoeden om af te glijden in de richting van een dictatuur, alleen dan kunnen we waarborgen inbouwen om de opheffing van democratische spelregels steeds tijdelijk te laten zijn en er per geval verantwoor- ding over te laten afleggen. Goed en kwaad staan bij Ignatieff niet zo helder tegenover elkaar als bij Rosenthal c.s. Niet alle kwaad komt uit boze opzet voort. ‘Sommige van de ergste dingen die mensen worden aangedaan, gebeuren met de beste bedoelingen. Het kwaad dat kenmerkend is voor democratieën is meestal het gevolg van de blindheid waarmee goede bedoelingen ge- paard gaan.’ Deze laatste zin kunnen de Leidse veiligheidsdeskundigen zich direct aantrekken. De manier waarop zij de hele samenleving — van individuele burgers tot bedrijven, gemeen- tes, provincies en ministeries — willen betrek- ken bij de strijd tegen het terrorisme, getuigt ongetwijfeld van goede bedoelingen. Maar ze stelt het overleven en de veiligheid helaas verre boven het goede leven en de democratie. Ignatieff acht dit laatste een kwaad en wil het zo gering mogelijk laten zijn en zo kort mogelijk laten duren.

Ook andere verwijzingen van Rosenthal, Muller en Ruitenbergh naar Ignatieff zijn oppervlakkig en onvolledig. Ze hebben bijvoorbeeld gelijk dat zelfs hij preventieve militaire acties, ook als die op het grondgebied van een andere staat plaatsvinden, goedkeurt. Maar ze verwijzen dat 'het geringere kwaad' van een preventieve oorlog volgens Ignatieff aan 'strengere voorwaarden' moet voldoen en ze nemen zelf geen enkele van de door hem genoemde harde voorwaarden over. 'Goede bedoelingen' zijn voor hen kennelijk ook hier voldoende.

Met een wetenschappelijke discussie hebben de verwijzingen van de Nederlandse auteurs dan ook weinig te maken. Ze citeren onduidelijk en onvolledig en alleen wanneer het in hun kraam te pas lijkt te komen. De kwaad-goed tegenstelling verblindt de auteurs zelfs zodanig dat ze zichzelf herhaaldelijk tegenspreken. Enerzijds beweren ze dat terroristisch geweld volstrekt willekeurig is en geen enkele ratio kent. Anderzijds geven ze naar aanleiding van de aanslagen in Madrid met zo veel woorden toe dat het ingaan op de eisen van de terroristen om de militairen uit Irak terug te trekken, de kans op aanslagen elders vergroot en dat de timing van de aanslagen vlak voor de verkiezingen uitstekend was.

Goed en kwaad staan bij Ignatieff niet zo helder tegenover elkaar als bij Rosenthal c.s. Niet alle kwaad komt uit boze opzet voort

52

Desondanks leidt bij hen de betiteling van elk terrorisme als een onvoorwaardelijk kwaad tot een even onvoorwaardelijke verwerping van elk contact ermee. Dat lijkt me op den duur een onhoudbaar uitgangspunt. Zelfs uit de Verenigde Staten komen er steeds meer geluiden die een opening naar het terrorisme willen maken. In het weekend dat ik dit artikel schreef, gaven zowel *NRC Handelsblad* als *de Volkskrant* (17-09-

2005) dit soort signalen af. Ould Mohamedan, verbonden aan het 'Program on Humanitarian Policy and Conflict Research' van Harvard, stelde dat de vs er niet omheen konden 'met Al Qaeda te gaan praten'. Uit zijn analyse van de officiële verklaringen van Al Qaeda blijkt dat deze organisatie wel degelijk rationele doelen en eisen stelt en dat ze haar acties verplaatst of verandert als hieraan tegemoet lijkt te worden gekomen. En niemand minder dan Francis Fukuyama stelt in een interview dat moslimradicalen de kans moeten krijgen om verantwoordelijkheid voor reguliere politiek en bestuur te aanvaarden. Fukuyama noemt Hezbollah in Libanon en Hamas in Gaza, maar er lijkt inderdaad geen enkele reden om (onderdelen van) Al Qaeda uit te sluiten. Wordt terrorisme daarom plotseling geen kwaad meer, zoals Rosenthal c.s. vrezen? Dat lijkt me onzin. In de politiek moet je echter altijd open blijven staan voor de mogelijkheid dat er met 'kwaden' een compromis moet worden gesloten. In *Het terroristische kwaad*, dat in dit opzicht eerder een strijdschrift en pamflet dan een wetenschappelijke analyse is, lijkt dit nimmer aan de orde te kunnen komen.



Extreem wantrouwen

Wordt Ignatieff door de Leidse veiligheidsdeskundigen diverse malen geciteerd, naar *Crisis in de rechtsstaat* van Böhler, die als een vrouw van de grote woorden wordt neergezet, wordt één keer verwezen. Volgens hen is er van een crisis geen sprake. De rechtsstaat kan best een stootje hebben en als je naar de feiten kijkt, blijkt het allemaal nogal mee te vallen. Gedeeltelijk ben ik dat met hen eens. Hoe gek het ook klinken mag, de verschillende casussen die Böhler aanvoert ter ondersteuning van haar stelling dat de rechtsstaat in crisis is, laten soms juist zien hoe robuust onze rechtsstaat is. Daarnaast toont Böhler echter ook aan dat er met name in de nieuwe wetgeving over samenspanning wel degelijk een inherente ondermijning van het vrije woord als fundament van de rechtsstaat besloten ligt. Het is weer tekenend dat Rosenthal c.s. nergens

inhoudelijk op deze positie van Böhler ingaan en deze slechts vanuit hun egestelling als absoluut verwerpelijk afschilderen.

Eerst een kort woord over de casussen. Na een historische schets over het ontstaan van de Nederlandse rechtsstaat, bestaat het leeuwendel van *Crisis in de rechtsstaat* uit een uitgebreide weergave van een aantal casussen waar het advocatenkantoor van Böhler meestal direct bij betrokken was. Natuurlijk komen hieruit een aantal onverkwikkelijke aspecten naar voren: de zaken van Zorreguieta en van prinses Margarita laten bijvoorbeeld zien hoe het koningshuis soms bepaalde rechten en regels lichtvaardig terzijde schuift. Uiteindelijk geeft Böhler echter zelf toe dat erin deze affaires 'niet echt iets vreselijks gebeurd is'.

Datzelfde geldt voor het verslag van het proces tegen Volkert van der G. Böhler is het hier grotendeels eens met het oordeel van hoogleraar strafrecht Ybo Buruma dat de manier waarop dit proces gevoerd werd 'een sieraad voor de rechtsstaat' mag worden genoemd. Waarom kan zij het dan toch tegelijkertijd beschouwen als een belangrijk voorbeeld van de crisis in de rechtsstaat? Dat lukt haar alleen door naar meningen van politici, journalisten en anderen te verwijzen die vonden dat Volkert van der G. levenslang moest krijgen of dat hij op sommige punten geen aanspraak kon maken op bescherming door de rechtsstaat. Dit soort redeneringen acht Böhler 'in een rechtsstaat onaanvaardbaar'. Als die redeneringen door de rechters in het proces zouden zijn gehanteerd, ben ik het volledig met haar eens. Maar woorden en uitspraken, hoe abject je die ook mag vinden, zijn in een rechtsstaat juist vrij. Het feit dat ze openlijk uitgesproken en becommentarieerd werden en dat ze de procesgang niet ernstig beïnvloedden, wijst eerder op de kracht dan op een crisis van de rechtsstaat.

Loopt deze dan helemaal geen gevaar? De nauwkeurige analyse die Böhler geeft van de nieuwe terrorismewetgeving laat zien dat dit wel degelijk het geval is. Juist de vrijheid van meningsuiting als een klassiek grondrecht staat

hier op het spel. Om een oud en beroemd voorbeeld van John Stuart Mill aan te halen: burgers moeten vrij zijn om over de voors en tegens van tirannenmoord te debatteren. Het beramen van plannen om een concrete tiran uit de weg te ruimen, kan echter niet worden toegestaan. Welnu, de nieuwe wetgeving lijkt ook de eerste vrijheid te kunnen treffen. Meningingen en opvattingen die het terrorisme zouden kunnen ondersteunen,

Aan de Romeinen ontleent Van Gunsteren de idee van de noodzaak van een tijdelijke dictatuur in een uitzonderings-situatie. Hij erkent dat deze in de actuele strijd tegen het terrorisme misschien ook nodig is

worden strafbaar gesteld. Wel blijft de vraag hoe dit soort wetgeving concreet zal uitpakken. Zal het toch meevallen, zoals in de meeste concrete casussen die Böhler bespreekt, of dreigt er inderdaad een crisis in de rechtsstaat? Overspeelt Böhler haar hand niet door — zoals Rosenthal, Muller en Ruitenberg stellen — te snel en te gemakkelijk grote woorden te hanteren?

In haar voorwoord maakt Böhler een duidelijke keuze die haar visie weergeeft en haar materiaal ordent: 'De cruciale vraag luidt uiteindelijk niet hoe wij de samenleving in de rechtsstaat veiliger kunnen maken, maar of de ongereflecteerde roep om meer veiligheid niet ten koste gaat van (...) de rechtsstaat.' Dit *parti-pris* is onthullend, zeker als we dit naast het uitgangspunt zetten dat Ignatieff in zijn voorwoord weergeeft. Die stelt dat in de strijd tegen terreur een democratie soms gewelddadige en ondemocratische middelen moet gebruiken. Zijn hoofdvraag luidt dan: 'hoe kan een democratie naar deze middelen grijpen zonder de waarden waarvoor ze staat, te vernietigen?'

Over deze 'hoe-vraag' gaat Ignatieffs onderzoek. Böhler interesseert zich er uitdrukkelijk niet voor. Eigenlijk weet zij het antwoord erop al van te voren. Alleen al het serieus stellen van de vraag is voor haar in zekere zin een bedreiging van de rechtsstaat. Het open onderzoek van Ignatieff verschilt aldus hemelsbreed van de vooringenomen wijze waarop Böhler haar materialen ordent ter ondersteuning van haar uitgangspunt. Ook zij verschanst zich zo in een egestelling van waaruit geen openheid voor andere opvattingen mogelijk lijkt.

Met een fraai beeld van Tsjalling Swierstra zou ik deze stelling als 'het afweerparadigma' willen omschrijven. In een verrassend preadvies voor de Nederlandse Vereniging voor Bio-ethiek getiteld *Slachtoffer of burger?* — dat een bredere verspreiding verdient — betoogt Swierstra dat juristen en ethici sinds de jaren zestig en zeventig van de vorige eeuw er vooral op gericht waren de patiënt op allerlei manieren tegen de macht van de medici te beschermen. De patiënt werd steeds als een potentieel afhankelijk slachtoffer beschouwd, niet als een mondig en robuust burger die verantwoordelijkheid kan nemen. Swierstra's essay gaat vooral over het gebruik van lichaamsmateriaal ten behoeve van *genomics*-onderzoek, maar het lijkt op veel meer terreinen, waaronder dat van de relatie tussen veiligheid en de democratische rechtsstaat, van toepassing. Trouwens, Böhler behandelt expliciet het gebruik van lichaamsmateriaal en het opslaan van het DNA-profiel ten behoeve van justitieel onderzoek. Omdat zulke praktijken de privacygrondrechten schenden, lijkt zij ze volstrekt af te wijzen. Direct daarna (p.173) formuleert zij haar basisvisie die overeenkomt met het door Swierstra geschetste afweerparadigma 'dat wantrouwen tegen de overheid het uitgangspunt vormt van iedere rechtsstaat'.

Dit extreem liberale standpunt botst met een meer republikeinse visie zoals die onder andere door Machiavelli en Arendt is verwoord. Er is niets mis met wantrouwen maar daarnaast, zo wordt hier benadrukt, participeren burgers ook

actief in de staat die zij vormgeven en waarvoor zij gezamenlijk de verantwoordelijkheid aanvaarden.



Niets dan democratie

Ook Van Gunsteren wordt via een verwijzing naar zijn boek *Gevaarlijk veilig* door Rosenthal, Muller en Ruitenbergs als een 'man van grote woorden' afgedaan. Op zijn stellingen wordt net als op die van Böhler niet ingegaan, zijn politiek-filosofische analyses die wijzen op het gevaar van het afglijden van de rechtsstaat in de richting van een dictatuur worden niet besproken en dus ook niet weerlegd. Misschien vinden de Leidse veiligheidsdeskundigen dit ook niet nodig. Want ik maak mij sterk dat zij naar Van Gunsteren verwijzen als zij het hebben over 'een prominente wetenschapper, die zich volop mengt in het publieke debat over terrorismebestrijding' en daarbij blijmoedig toegeeft 'dat hij niets van het terrorisme en terroristische risico's afweet'. Met zo'n ondeskundig iemand verwaardigen de drie leden van het Instituut voor Veiligheids- en Crisismanagement zich niet in debat te gaan.

Pikant detail is dat Van Gunsteren zelf dit debat wel opzoekt. De beschouwingen in zijn essay worden onderbroken door een aantal interviews met veiligheidsexperts en andere deskundigen. Aan het eind van het gesprek met Rosenthal merkt die op dat we in de eenentwintigste eeuw leven vanuit de oude opvattingen van de twintigste. Van Gunsteren daarentegen houdt eraan vast dat 'we niks anders hebben dan de democratische traditie'. Die gaat nog veel verder terug, naar het klassieke Athene, de Romeinse republiek en het Florence van Machiavelli.

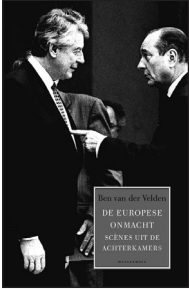
Aan de Romeinen ontleent Van Gunsteren de idee van de noodzaak van een tijdelijke dictatuur in een uitzonderingssituatie. Hij erkent dat deze in de actuele strijd tegen het terrorisme misschien ook nodig is. Maar net als Ignatieff stelt hij dat als een democratie bij tijd en wijle dictatoriale bevoegdheden nodig heeft, de uitvoering ervan niet alleen beperkt in de tijd moet

zijn maar ook ingekaderd dient te worden door wetten. Rosenthal echter aarzelt niet om in de nieuwe uitzonderingssituatie van het wereldwijde terrorisme, belangrijke delen uit het 'oude' politieke denken af te schrijven.

Waar dat volgens Van Gunsteren toe zou kunnen leiden, kan ik misschien het beste verduidelijken met een persoonlijke anekdote. Ruim tien jaar geleden maakten Van Gunsteren en ik deel uit van een brede groep deskundigen die door het Ministerie van Landbouw een dag bij elkaar waren gebracht om onder leiding van Joop van Tijn, de legendarische hoofdredacteur van *Vrij Nederland*, over het milieuprobleem te discussiëren. Als politiek-filosofen waren wij buitenbeentjes in het gezelschap van wetenschappers en activisten die allen op het milieuprobleem betrokken waren. In de loop van de discussie kwam het idee naar voren dat het in een democratie nooit echt zou lukken de noodzakelijke maatregelen voor duurzaamheid en natuurbehoud te realiseren. Joop van Tijn verwees toen naar het Romeinse gebruik van een dictatuur van zes maanden om in een noodsituatie doortastend te kunnen optreden. Moesten we niet

ook zo'n milieudictatuur instellen? Het voorstel werd enthousiast omhelsd en besproken. Was een half jaar echter niet erg kort om resultaat te boeken? De dictatuur werd, mede door de malicieuze interventies van Van Tijn al snel flink verlengd.

Van Gunsteren en ik zaten elkaar bij deze exercitie verbijsterd aan te kijken. Hier werd door een aantal zeer goedwillende democratisch gezinde denkers in naam van een hoger doel de democratische rechtsstaat om zeep geholpen. Welnu, als dit al zo gemakkelijk in naam van het milieu kan gebeuren, zal het tegenwoordig veel hoger aangeslagen doel van veiligheid ook zeker de weg naar een dictatuur kunnen plaveien. Net als Ignatieff is Van Gunsteren doordrongen van het gevaar dat goede bedoelingen met zich meebrengen. Wat men hem kan verwijten is niet dat hij niets van terrorisme weet, maar wel dat zijn concrete voorbeelden van het afglijden naar een dictatuur wat losjes bij elkaar zijn gesprokkeld en daarom niet erg overtuigend. Zijn waarschuwing boet hierdoor duidelijk aan kracht in en de openheid voor andere benaderingen wordt, ondanks de interviews, niet overtuigend ingevuld.



Europa moet klare wijn schenken

De Europese onmacht. Scènes uit de achterkamers
Ben van der Velden, Meulenhoff, Amsterdam 2005

DORETTE CORBEY

De Europese Unie heeft het moeilijker dan ooit. Onbegrepen door de burgers die ze dient en ronduit afgewezen door de Nederlandse en Franse nee-stemmers bij de referenda over de Grondwet. Het wantrouwen jegens Europa is groot. Wat doen ze daar allemaal in Brussel? Ben van der Velden, tot 2004 correspondent van *NRC Handelsblad* in Brussel heeft *off the record* gesprekken gevoerd met talloze politici en regeringsleiders. Dat leverde bijna driehonderd pagina's met anekdotes op over de onmacht van Europa's meest vooraanstaande politici.

En, wat doen ze in Brussel? Vooral eten. Ontbijten, lunchen, dineren. Ribstuk lam, geitenkaas, gegratineerde aardappeltjes, carpaccio van tonijn, pasta met truffels, kalfszwezerik met een goede wijn erbij. Veel en vaak eten, maar de politici die aan de lijn doen (Joschka Fischer, de Duitse minister van buitenlandse zaken) of die fit willen zijn voor een ontmoeting met de Amerikaanse president (de Italiaanse premier Berlusconi) beperken zich tot een blaadje sla, een paar worteltjes en een slokje witte wijn.

De Europese onmacht moet vooral blijken uit de vele anekdotes die Van der Velden optekent. Regeringsleiders en andere Europese hoofdrol-

spelers hebben zo hun onhebbelijkheden. Berlusconi is excentriek, Joschka Fischer is arrogant en gaapt zonder zijn hand voor zijn mond te houden. De vorige Duitse bondskanselier Helmut Kohl onderscheidde zich als dominerende bullebak die ook heel gevoelig en onbeholpen kon zijn. Jacques Chirac, de Franse president, hangt graag de charmeur uit, maar trapt kleine landen regelmatig op de tenen. Wim Kok toonde zich soms chagrijnig (wel met reden) en wilde graag tot verlosser van Europa worden uitgeroepen. Frits Bolkestein gedroeg zich als Eurocommissaris soms onhoffelijk, was zuur en binnen de Commissie ook wel eenzaam.

Sommigen zijn ronduit niet toegerust voor de taak die op hun schouders is gelegd. Romano Prodi, de vorige voorzitter van de Europese Commissie bijvoorbeeld, gedroeg zich clownesk, beheerste geen buitenlandse talen, was niet te verstaan of te volgen (ook niet door Italiaanssprekenden) en was alleen maar bezig zijn terugkeer naar de Italiaanse politiek voor te bereiden. Regeringsleiders hadden geen hoge dunk van Prodi, maar omgekeerd gold hetzelfde. Zo zei Prodi over Chirac: 'Je kunt met Chirac nergens over praten of hij begint over landbouw. Of je het nu over paarden of over vrouwen hebt, Chirac begint over landbouw.' (p.60)

De Europese onmacht schetst een beeld van

56

Over de auteur Dorette Corbey is lid van het Europees Parlement voor de PvdA

tafelende regeringsleiders, opvliegerige karakters en kortzichtige beslissingen. Voor de lezer is het niet altijd gemakkelijk om — tussen alle smakelijke anekdotes — een rode draad te zien. Ik doe toch een poging om het Europa dat Van der Velden schetst weer te geven in een aantal kernpunten:

1. *Er is geen politieke eenheid in Europa.* Europa kon geen eenduidig standpunt innemen over de oorlog in Irak, de monetaire eenwording leidde niet tot een politieke eenwording of een economische regering.

2. *Regeringsleiders behartigen vooral nationale belangen.* Grote belangen, kleine belangen, ze zijn voortdurend aanwezig. Regeringsleiders zijn niet tot politieke eenheid in staat — en willen dat ook niet. Ze voelen zich ver verheven boven de technocraten van de Europese Commissie.

3. *De Europese Commissie staat in zeer laag aanzien.* Het boek begint met de beschrijvingen van het klunzige gedrag van ex-voorzitter Prodi. Van der Velden noteert een totaal gebrek aan eenheid en coördinatie (terwijl besluiten juist door de Commissie als geheel genomen moeten worden). Commissarissen onderling voelen geen enkele sympathie voor elkaar. De regeringsleiders zien de Commissie als een soort overbetaald secretariaat van de Unie, als een uitvoerend orgaan van henzelf, niet als een instelling met een eigen rol en verantwoordelijkheid. Of, in de woorden van de Poolse president Kwasniewski: 'De Europese Commissie is (...) goed voor het beheer van de markt van tomaten en aardappelen, maar niet van de Europese identiteit, dat niet.' (p.70)

4. *Het Europees Parlement doet zich belangrijker voor dan het is.* Parlementariërs houden zich overmatig bezig met zaken waarover ze niets te zeggen hebben, zoals buitenlands beleid of defensie. Ze hebben ook moeite met hun rol. Directeur-generaal Brüner van het bureau voor fraudebestrijding Olaf is niet blij met de wijze waarop het Europees Parlement aandacht besteedt aan fraude:

'In de Europese lidstaten respecteert iedereen de regels. Maar het Europees Parlement gedraagt zich alsof het uit ruim zeshonderd officieren van justitie en rechters bestaat.' (p.232). Van der Velden merkt op dat het Parlement zelf ook wel wat te verwijten valt als het gaat om de declaratie van onkosten en de omgang met kritische pers.

5. *De burger wordt belazerd.* Van der Velden citeert voormalig Eurocommissaris van handel Pascal Lamy, die de houding van de Europese grondleggers als volgt beschrijft: 'De mensen waren niet klaar om in te stemmen met integratie. Daarom moest je verdergaan zonder hun te vertellen wat er gebeurde.' (p.179)

6. *De interne markt dendert voort.* Onder het mom van de interne markt worden alle Europese rokers bestookt met boodschappen, in hetzelfde formaat en in dezelfde kleurstelling, dat roken dodelijk is. De Europese Commissie houdt zich volgens Frits Bolkestein met veel zaken bezig die eigenlijk door de lidstaten moeten worden afgehandeld, zoals bestrijding van doping in de sport, maar dat is niet gemakkelijk te veranderen: 'Er is een dynamiek waaraan moeilijk te ontsnappen valt, de interne markt stuurt zichzelf.' (p. 170)

7. *Europa is eigenlijk een vrijhandelszone.* Al het geklungel en het gebrek aan politieke eenheid overziend, concludeert Van der Velden dat Europa eigenlijk niet meer is dan een vrijhandelszone. Samenwerking in Europa gaat best goed — zolang de politieke instellingen zich er maar niet mee bemoeien.

Wat moeten we hiermee? Van der Veldens observaties zijn wel herkenbaar. Maar er is geen reden om ze als de hoogste (of hoge) waarheid te presenteren. Dat Europa een vrijhandelszone is, kun je niet concluderen op basis van enkele anekdotes over onmacht van regeringsleiders en andere politici. Er zijn ook andere verhalen te vertellen over Europa. Over samenwerking die wel lukte. Over nationale belangen die een Eu-

ropees compromis vonden. Over welvaart, over politieke stabiliteit, over de uitbreiding van de EU tot vijftientig landen, over onderlinge solidariteit, over effectieve milieuregels. Dan blijkt wel dat Europa meer is dan een vrijhandelszone.

Een conclusie die zich opdringt na het lezen van *Europese onmacht* is dat Van der Velden Europa beoordeelt met een droom als maatstaf: een droom van eenheid en onderlinge verbondenheid die tegenstellingen doet verdwijnen. Die droom wordt door een groot aantal Europeanen niet gedeeld en hij heeft met de Europese realiteit weinig te maken. Er is niets mis mee dat regeringsleiders opkomen voor nationale belangen. Intussen wordt diezelfde droom verwoord

in de verdragteksten en in de ontwerp-Grondwet. Hij vormt het ideaal dat Van der Velden kritisch tegen het licht houdt. Hoofdschuddend zal de lezer Europa afwijzen als een hopeloze mislukking; het is niet wat het pretendeert te zijn.

Om het draagvlak voor Europese samenwerking te versterken en te behouden moet Europa eerst en vooral klare wijn schenken. Politici moeten duidelijk zijn over wat Europa wel en wat het niet is. Over wat wel en wat niet verwacht kan worden van Europese samenwerking. Wat de ontwerp-Grondwet betreft: dat was géén klare wijn. Dat maakt het boek van Van der Velden haarfijn duidelijk.

Linkse maten?

Linkse samenwerking. Al tientallen jaren borelt dit thema om de zoveel tijd op, ook nu weer. De verenigde oppositie van PvdA, GroenLinks en SP tegen Balkenende prikkelt de fantasie en de gunstige peilingen poken de illusie verder op: 76 zetels, dus het kan! Nee, het kan niet. Het moet ook niet.

Die virtuele meerderheid zal er in de praktijk nooit blijken te zijn. Bij geen enkele na-oorlogse verkiezing heeft links ooit een meerderheid verworven. Zelfs voor het legendarische kabinet-Den Uyl was confessionele (gedoog-)steun nodig, weet u nog? Zeker, de tijden zijn veranderd, ook electoraal. Het stemgedrag is onvoorspelbaarder geworden, dus wie weet. Maar dan stel ik de volgende vraag: betekent 'links' tegenwoordig nog hetzelfde als in de roemruchte *seventies*? Zijn GroenLinks, SP en PvdA het wel voldoende met elkaar eens om een stabiele coalitie te kunnen smeden?

Mijn antwoord is: nee. Anderen bekritisieren is makkelijker dan zelf zaken moeten oplossen. De gezamenlijke oppositie van de drie partijen verdoezelt de onderlinge tegenstellingen. En die zijn fundamenteel. Oké, ten aanzien van een 'klassiek-links' thema als inkomenspolitiek zou samenwerken nog kunnen, zeker nu Femke Halsema hierin een draai lijkt te maken (lees de interessante nota *Vrijheid eerlijk delen*).

Maar de echte kloof ligt elders, namelijk bij dé sociale kwestie bij uitstek: de multiculturele samenleving. Als het gaat om de vaak gespannen omgang tussen allochtonen en autochtonen, wat is dan precies 'links'? Is het dan links om, zoals GroenLinks onder aanvoering van Halsema doet, wel te klagen over de recente verharding van het politieke klimaat, maar te zwijgen over de oorzaken daarvan? Is het dan links om vrouwen homo-onvriendelijke tendensen binnen de moslimgemeenschap te blijven bagatelliseren?

Anno 2005 komt links er niet meer mee weg om de falende integratie en hoge criminaliteit van sommige groepen allochtonen weg te wimpelen en mensen die dat aan de kaak stellen te verwijten dat ze de verkeerde krant lezen. Een morele 'schone-handen-politiek' voldoet misschien in de oppositie, maar niet meer op het moment dat je zelf in het kabinet zit. Met politiek-correcte mantra's los je geen problemen op.

Misschien komt het door het grote aantal lokale PvdA'ers dat in de steden aan het roer staat, maar feit is dat de PvdA zich — zij het aarzelend — voegt naar de tijdgeest. In dit tijdschrift en op tal van andere plaatsen in de PvdA zijn inmiddels tal van voorstellen in bespreking die in het GroenLinks van Halsema als zijnde 'stigmatiserend' naar de prullenbak zouden worden verwezen. En binnen het gedroomde linkse eenheidsfront idem dito: ook daar zal GroenLinks de PvdA bij voortduring en op hoge toon tot de orde roepen. Van de linkse drie is de PvdA nu eenmaal de minst linkse. De partij zal dus in de ogen van de andere twee nooit ver genoeg willen (uitgelegd als 'durven') gaan.

De PvdA die zich door SP en GroenLinks de maat laat nemen? Nee bedankt! In mijn ogen is er niets mis met een PvdA die een progressieve middenpartij wil zijn en zich nadrukkelijk wenst te scharen bij het — om met Den Uyl te spreken — 'zondig ras der reformisten'.

3

JAN-JAAP VAN DEN BERG

Secretaris van het Centrum voor Lokaal Bestuur

Tromps ongelijk

Bart Tromp moet niets van directe democratie hebben. Ook niet binnen de PvdA. In s&d 2005/9 noemt hij het rechtstreeks kiezen van lijsttrekkers het ‘domste organisatorische besluit dat de PvdA ooit heeft genomen’. Dat kan ik als initiator van die ledenraadplegingen natuurlijk niet op me laten zitten. Dat wil niet zeggen dat ik een deel van zijn zorgen over directe democratie niet deel. Maar Tromp slaat door, idealiseert het verleden, kent het heden niet en eindigt met de vileine stelling dat het ‘democratisch leninisme’ is ingevoerd in de partij.

Eerst iets over het verleden. Wim Kok werd door Den Uyl aangewezen en Ad Melkert door Wim Kok. Vergeleken hiermee is de pauskeuze in het Vaticaan een toonbeeld van een democratisch proces, schreef Rudy Andeweg eens. Het partijcongres bevestigde de keuze van de uittreedende politiek leider weliswaar, maar kon niet veel anders dan applaudisseren. Formeel verliep dit proces volgens de regels van de partijdemocratie, maar al bij de overgang van Kok naar Melkert in augustus 2001 schreef ik in het ledenblad van de PvdA dat een volgende keer de leden van de partij er op een of andere manier meer bij betrokken zouden moeten worden.

Die gelegenheid kwam nog geen jaar later, toen na het verkiezingsdebacle een nieuwe fractievoorzitter moest worden aangewezen. Toen is de ledenraadpleging geïntroduceerd, die — nadat het eerste kabinet-Balkenende was gevallen — werd omgezet in een ledenraadpleging voor de nieuwe lijsttrekker. Tromp erkent dat dat proces bijdroeg aan het herstel van het moreel in de partij, maar noemt het desalniettemin paniekvoetbal. Dat was het allerminst. Mijn column van een jaar eerder duidde daar al op. Het was wel het ijzer smeden toen het heet was.

Ledenraadplegingen voor lijsttrekkers doorbreken de coöptatie door de partijtop. Lijsttrekkersverkiezingen zijn geen wondermiddel, wel een

bijdrage aan meer invloed van onderop. Dergelijke ledenraadplegingen moeten wel zijn ingebed in een systeem van *checks and balances* in de partij. We moeten geen dictators kiezen voor vier jaar. Vandaar dat is vastgelegd dat door de leden aangewezen lijsttrekkers invloed moeten kunnen uitoefenen op het verkiezingsprogramma en de kandidatenlijst, maar dat het definitieve besluit altijd wordt genomen door de ledenvergadering of het congres. Dat was altijd al zo en is nu nog eens extra verankerd in de regels. Als een lijsttrekker een onoverkomelijk bezwaar heeft tegen een onderdeel van het door het congres vastgestelde programma, moet hij of zij een voorbehoud maken. De vaststelling van het programma moet daarom ook altijd voorafgaan aan de vaststelling van de kandidatenlijst. Want het congres moet de uitslag van de ledenraadpleging nog altijd bekrachtigen (al kan het er alleen met tweederde meerderheid van afwijken). Is daarom de strijd een paskwil, zoals Tromp wil? Nee. Want de strijd om het lijsttrekkerschap wordt bepaald door de vraag wie de leden het vertrouwen gunnen om de komende jaren de partij leiding te geven. Daarbij spelen politieke opvattingen een rol, maar ook overtuigingskracht en stijl van opereren.

Sommigen willen de directe democratie als het overheersende model in de interne partijdemocratie invoeren, bijvoorbeeld door directe verkiezing door de leden van alle kandidaten op een lijst of door alle leden stemrecht te geven op het congres. Dat lijkt mooi, maar is het niet. Het leidt juist tot bevestiging van de status quo en versterking van de partijtop. Het is voor partijleden ondoenlijk om voldoende geïnformeerd te zijn over alle 500 kandidaten die meedingen naar een plaats op de kandidatenlijst voor de Tweede Kamer. Het gevolg is dat de bekende mensen zullen winnen en nieuwe talenten geen kans krijgen. Bovendien komt het gewenste evenwicht in een fractie qua man/vrouwverhouding, doelgroepvertegenwoordiging en expertise zwaar onder druk te staan. Alle leden

INTERVENTIE

stemrecht geven op een congres bevoordeelt de mensen die dichtbij wonen, ondermijnt het functioneren van afdelingen en andere partijverbanden waardoor de mogelijkheden voor georganiseerde interne oppositie afnemen en geeft partijprominenten als zogenaamde ‘gewone leden’ ongelimiteerd spreekrecht op congressen.

Daarom heb ik steeds gekozen voor een mengvorm van elementen van directe democratie met representatieve democratie, van macht en tegenmacht. Juist in het belang van de partijleden.

RUUD KOOLE

Voorzitter PvdA

Beroepsgroep van Mars

Op 26 oktober was ik in Zeist getuige van een aflevering uit de serie ‘Wouter ontmoet’. De politiek leider van de PvdA sprak deze avond met vertegenwoordigers uit de geestelijke gezondheidszorg (GGZ), allen werkzaam in de instelling Altrecht. Drie mensen werden aan tafel in een fraai PvdA-decor geïnterviewd. Tussendoor kreeg de zaal, met ongeveer honderdtwintig aanwezigen goed gevuld, het woord. Bos heeft het vermogen om de juiste vragen te stellen en te luisteren. Een goed interviewer, die zich gemakkelijk met de microfoon tussen ‘het volk’ begeeft. Je ziet het Balkenende nog niet doen.

Met de formule en de gedachte erachter — verschillende beroepsvelden beter leren kennen — is niets mis. Maar o, die beroepsgroep van mij. Wat een verzameling wereldvreemden is dat toch. Het had na zestien jaar beroepservaring eigenlijk geen verbazing meer moeten wekken. Toch hoop je steeds op ‘anders en beter’. Maar nee, ook in Zeist voerden de verongelijken weer de boventoon. Wat was het toch schandelijk geweest, dat de politiek zo weinig rugdekking aan de beroepsgroep had gegeven in de hele discussie rond de ontsnapte ter beschikking gestelde Wilhelm Schippers. En wat wisten die Haagse ambtenaren en beleidsmakers toch allemaal weinig van de werkelijkheid van de

GGZ! Meer verantwoordelijkheid voor ‘onze beroepsgroep’ dus. Die weet het immers veel beter.

Nou moet u weten dat ‘onze beroepsgroep’ op dergelijke avonden wordt vertegenwoordigd door psychiaters, psychologen of managers. Hoogstzelden tref je er verplegenden of verzorgenden, die zich nog bezighouden met het uitvoerende werk. Niet verwonderlijk overigens. Want laatstgenoemde groep neemt drastisch in omvang af. Steeds minder uitvoerenden worden aangestuurd door steeds meer managers. Dat management predikt dichtbij de werkvloer te staan. Maar dat blijkt geen remedie tegen keuzes met rampzalige gevolgen.

Een wildgroei aan managers, gepaard gaande met een verslechtering van de zorg en minder dienstverlening. Een ondoordringelijk vergadercircuit, waarbij inzicht in nut en noodzaak van ‘ons samenzijn’ doorgaans volledig ontbreekt. Ridicule reorganisaties van afdelingen. Onoordachte nieuwbouw. En zo kunnen we nog wel even doorgaan. Een en ander pleit eerder voor meer Haagse bemoeienis dan minder. Wie roept de managers een halt toe? De GGZ-instellingen zullen het niet doen. Wouter Bos hield nog wel een pleidooi voor meer waardering voor hen die zich met het uitvoerende werk bezighouden. Hij moet zich geen illusies maken. Het is aan dovemansoren gericht.

En dan de arrogantie in de TBS-discussie. Dat die Kamerleden steeds maar zo hijgerig reageren op incidenten. Ja, het is wel heel slecht dat Joost Eermans en Aleid Wolfsen de gevoelens van het volk in de Tweede Kamer en in de media proberen te verwoorden. Geen paniek, al loopt er een potentieel zeer gevaarlijk iemand vrij rond. Wat de GGZ betreft moeten we terug naar de oude politiek van ‘grote lijnen en brede kaders’. Het volk betaalt belasting en moet zich vooral niet bemoeien met een doelmatige besteding van die gelden. En volksvertegenwoordigers moeten vooral voorzichtig zijn en ‘de mensen uit de praktijk’ steunen. Maar wat te doen, wanneer die volstrekt zijn losgezongen van de maatschappelijke werkelijkheid? Bos trok wat dat betreft een verkeerde conclusie. Hij beloofde beterschap, in plaats van de zaal streng en vermanend toe te spreken.

INTERVENTIE

Het blijft, ook na zestien jaar, verbazing en ergernis wekken dat een beroepsgroep die een groot beroep doet op de introspectie van de cliëntèle, zo weinig kritisch naar het eigen handelen en naar de eigen positie in de maatschappij kijkt. Wie draagt een adequaat behandelplan voor het gebrek aan lerend vermogen in de geestelijke gezondheidszorg aan?

JOB VAN AMERONGEN

Psychiatrisch verpleegkundige

Linkse liefde

Michiel van Hulten liet er geen onduidelijkheid over bestaan. In onder meer een kort vraaggesprek met de *Volkskrant* (2-11-2005) presenteerde hij zijn motto: 'Over links als het kan, over rechts als het moet'. Hij sprak zich onomwonden uit voor op zijn minst een vriendelijk gebaar in de richting van GroenLinks en SP. Samenwerking met die partijen moest zeker worden onderzocht in de aanloop naar de Tweede-Kamerverkiezingen van 2007 — of zoveel eerder als mogelijk, zal menig sociaal-democraat stiekem hopen.

Van Hulten, die als partijvoorzitter nauw betrokken zal zijn bij de campagne voor die verkiezingen, heeft het zich met zijn liefdesverklaring voor linkse samenwerking niet makkelijk gemaakt. De PvdA moet de grootste partij worden en Wouter Bos minister-president, zo meldde hij ook in het voornoemde interview. Dat streven laat zich echter lastig verenigen met het mikken op een linkse coalitie.

6 Bekend zijn de ach- en weeverhalen van de kleine linkse partijen als zij met het naderen van de verkiezingen hun aanhang in de peilingen zien teruglopen. Dat gejammer is niet zonder reden: een deel van de stemmers kiest, als puntje bij paaltje komt, voor een grotere partij die kans maakt op regeringsdeelname. Dat was ook de angst van Jan Marijnissen bij de verkiezingen van januari 2003: 'Alleen een grote SP dwingt de PvdA links van het midden te blijven. Houd Wouter Bos bij de les, stem lijst zes'. Het mocht niet baten. De PvdA wist te profiteren van de

strijd om de macht door een deel van de linkse 'strategische stemmers' voor zich te winnen.

De klacht van de kleinere partijen — het verschijnsel doet zich aan de rechterkant van het politieke spectrum ook voor ('Laat u niet verleiden door de macht, stem lijst acht', aldus Rouvoet) — is veelal ongelukkig geformuleerd. De populaire voorstelling van zaken dat kiezers liever op een grote dan op een kleine partij stemmen is namelijk als zodanig onjuist. Het gaat kiezers niet zozeer om de omvang van een partij als wel om de vraag of een partij ja dan nee kans maakt om deel uit te maken van het (vermeende) machtscentrum van de Nederlandse politiek, het kabinet.

En wat doet Van Hulten, als net gekozen voorzitter en beoogd campagneleider? Hij wijst nadrukkelijk op de wenselijkheid van een linkse coalitie. Daarmee zegt hij dat zij die overwegen SP of GroenLinks te stemmen dat wat hem betreft niet hoeven te laten als zij belang hechten aan de beantwoording van de machtsvraag. Immers, de PvdA hoopt met hun partijen uiteindelijk een coalitie te kunnen vormen. Aldus hebben zij geen enkele reden meer om klein-links juist met het oog op de macht (tijdelijk) vaarwel te zeggen en PvdA te stemmen.

In het Nationaal Kiezersonderzoek van 2002 blijkt precies dit verschijnsel zich voor te doen. Aan kiesgerechtigden werd een viertal scenario's voorgelegd. In een ervan was de situatie zo, dat GroenLinks mogelijk onderdeel van een na de verkiezingen te vormen kabinet zou zijn, in drie andere hypothetische situaties was dat niet zo. In die laatste gevallen ging tussen de 5 en 10 procent van de kiezers die eigenlijk van plan waren GroenLinks te stemmen om naar de PvdA. Echter, in dat ene geval waarin de eigen partij mogelijk coalitiepartner zou zijn, gaf niemand zijn stem aan de grotere politieke geestverwant. Waarom zouden ze ook?

Het is van tweeën een, zo lijkt het. Of de PvdA streeft ernaar zo groot mogelijk te worden, maar dan is het electoraal-strategisch niet bijster handig om vóór de verkiezingen te zeggen dat de voorkeur uitgaat naar een kabinet met SP en GroenLinks. Of Van Hulten en de zijnen zetten eerst en vooral in op een linkse coalitie, maar dan kan het wel eens

INTERVENTIE

zo zijn dat, omdat de aanhangers van klein-links veel minder reden hebben om hun eerste politieke liefde ontrouw te zijn, de PvdA niet de grootste partij wordt — en daarmee ook niet het voortouw krijgt bij de formatie van een nieuw kabinet.

Kortom, Van Hulst heeft zich, in het politieke jargon, met zijn opmerkingen over zijn electorale doelen bij de aanstaande Kamerverkiezingen een duivels dilemma op de hals gehaald.

JOOP VAN HOLSTEYN

Universitair hoofddocent en bijzonder hoogleraar Kiezersonderzoek, Universiteit Leiden

Landbouwdebat (1)

De Evert Vermeer Stichting (EVS) heeft veel landbouwsentimenten beroerd met haar vraag om openheid over de Europese landbouwsubsidies die in Nederland worden uitgekeerd. Helaas liepen de gemoederen zó hoog op dat niet altijd goed werd begrepen waar het ons om te doen is — zo ook bij Niek Koning en Joep van den Broek (S&D 2005/10). Zij stellen — onterecht — dat de EVS alle landbouwsubsidies zou willen afschaffen en gooien ons op één hoop met de neoliberalen. Dat is te kort door de bocht. Wij gaan wel degelijk uit van sociaal-democratische principes. We zijn voor een gezond, duurzaam en sociaal rechtvaardig Europees landbouwbeleid. Daarbij denken we niet alleen aan Europese boeren, maar ook aan boeren in ontwikkelingslanden.

Niet alle landbouwsubsidies pakken slecht uit voor ontwikkelingslanden. Ons gaat het om de volledige afbouw van marktverstorende subsidies, zoals directe inkomensvoetlagen, productsteun, marktmaatregelen en exportrestituties — kortom, regelgeving uit de eerste peiler van het Gemeenschappelijk Landbouw Beleid. Deze subsidies zijn funest voor de ontwikkelingskansen van landen, omdat ze oneerlijke concurrentie en dumping in de hand werken. De tweede peiler, die gericht is op ontwikkeling van het platteland, kan in stand worden gehouden om de waarde van het landschap te

behouden. Daarbij moet voldoende ruimte blijven voor bescherming van de grondgebonden landbouw, op voorwaarde dat de productie effectief wordt beheerst.

Afschaffing van handelsverstorende subsidies is geen panacee voor economische groei van ontwikkelingslanden. De Europese Unie ondersteunt haar landbouwsector met subsidies en schermte tegelijkertijd haar eigen markt af met hoge importmuren. Dat is uiterst schadelijk beleid voor ontwikkelingslanden en daar willen we vanaf. De EVS is echter geen voorstander van totale liberalisering van de agrarische markt, zoals Koning en Van den Broek suggereren. In veel landen zijn de voorwaarden voor een succesvolle liberalisering nog onvoldoende aanwezig. Wij pleiten ervoor dat ontwikkelingslanden het recht behouden om hun landbouwsector te reguleren, bijvoorbeeld via een preferentieel stelsel voor de Minst Ontwikkelde Landen (MOL). Tarieven — zoals importheffingen — zijn het meest gebruikte en vaak ook het enige middel voor ontwikkelingslanden om hun landbouwsector te beschermen. In een preferentieel stelsel kunnen zij, voorzover nodig, producten aanwijzen die met het oog op voedselzekerheid en rurale ontwikkeling van tariefreducties dienen te worden uitgezonderd.

Daarmee staat de EVS op hetzelfde standpunt als Koning en Van den Broek. We zijn solidair met de arme boeren in ontwikkelingslanden. Die kunnen, in tegenstelling tot de rijkere boeren in diezelfde landen, niet concurreren op een vrije markt.

Dat de EVS wil weten hoeveel Europese toeslagen Nederlandse boeren ontvangen is omdat we het huidige systeem van de toekenning van subsidies aan de kaak willen stellen. We hebben hiermee een debat over de besteding van de landbouwsubsidies ontketend, dat gevoerd wordt op basis van transparantie. Onze inzet is een verandering van het subsidiesysteem ten gunste van ontwikkelingslanden. Laten we ervoor zorgen dat de gemoederen niet te hoog op lopen, maar ervoor zorgen dat het debat op basis van feiten wordt gevoerd.

MIJKE ELBERS

Evert Vermeer Stichting

Landbouwdebat (2)

Nederlandse beleidsmakers en besluitvormers gaan met een aan verwaarlozing grenzende non-chalance met onze agrarische sector om. De PvdA maakt daarop in het algemeen geen uitzondering. Diep in hun hart vinden vele sociaal-democraten dat de landbouw maar beter uit Nederland kan verdwijnen: de grond is er te duur voor; het milieu lijdt onder de boeren; die trouwens toch niet op ons stemmen; landbouwsubsidies zijn weggegooid geld; de consument betaalt toch nog te veel; laat de tomaten gewoon lekker uit Marokko komen; en de Afrikaanse boeren zijn door onze landbouwpolitiek permanent de klos. Zo luidt ongeveer de redenering.

Het is een verkeerde redenering waarvan we over tien, twintig jaar enorme spijt zullen krijgen. Want als we niet uitkijken, verdwijnen de boeren inderdaad uit Nederland en Europa. De druk op onze agrarische sector dateert al van eind 19^e eeuw. Sindsdien moest de sector enkele malen met politieke ingrepen voor de ondergang worden behoed — tijdens de crisis in de jaren dertig en in de jaren vijftig en zestig. Nu zijn opnieuw forse interventies nodig. Met het inkomen van de meeste boeren is het, ondanks de Europese subsidies, niet best gesteld. Zonen en dochters zijn niet erg geneigd het bedrijf van hun ouders over te nemen en daar hebben ze goede redenen voor. Voor het voortbestaan van de agrarische sector is een sterke landbouwpolitiek nodig, maar het is de vraag of daarvoor de politieke wil aanwezig is.

8 Alle wegwijzers duiden op verdere liberalisering van de agrarische markten. Terwijl sociaal-democraten nog wel eens terughoudend willen zijn over de mondialisering en liberalisering van markten, steken ze bij de vrijmaking van de agrarische markten meestal de vlag uit. Ze denken dat dat fantastische mogelijkheden voor Afrikaanse boeren oplevert. In feite zal een verdergaande liberalisering leiden tot een nog grotere greep van enkele megabedrijven op de wereldvoedselindustrie en tot lage lonen in combinatie met intensieve productiemethoden. Liberalisering heeft niet alleen voor

de Afrikaanse boeren weinig te bieden; ook de Europese landbouw zal er goeddeels aan ten gronde gaan — enkele niche-producenten, zoals Nederlandse tuinders en bloemenkwekers, uitgezonderd.

Er zijn, bij wijze van toespitsing van wat in S&D 2005/10 al naar voren werd gebracht, vier goede redenen om een vitale agrarische sector in Nederland en Europa te behouden. De eerste reden: gezondheidsrisico's. Er wordt in toenemende mate over de wereld gesleept met allerlei (half-)producten. Als het om levende dieren gaat, is dat voor hen niet prettig. Transportkosten belasten het milieu. Slechte controles of zelfs grote besmettingen zijn ook een risico. Lokale markten bieden, zo beschouwd, tal van voordelen.

De tweede reden heeft te maken met een in vergetelheid geraakt marxistisch begrip: vervreemding. Voedsel is elementair voor onze overleving. Daarbij hoort een besef van hoe het wordt 'geproduceerd': waar melk vandaan komt; hoe groenten groeien; wat de herkomst is van het vlees dat wij eten. Nu al hebben veel kinderen geen idee waar hun voedsel vandaan komt. Een beter besef daarvan is nodig om van hen verstandige consumenten te maken.

Ten derde: een vitale agrarische sector is van eminent economisch belang voor het voortbestaan van het platteland. In een land als Frankrijk is dat een totaal ander vraagstuk dan in Nederland. In Frankrijk verkommert het platteland zonder boeren: — het loopt leeg, het wordt misschien nog net gered door buitenlanders die er hun tweede huis kopen. In Nederland is een stevige landbouwsector een gezonde economische tegenkracht voor een onstuitbare urbanisering. Zonder boerenbedrijven gaat het platteland aan de stad ten onder.

En ten slotte: met het boerendebij gaat een belangrijke cultuur-historische factor in Europa verloren. De socioloog John Berger brak dertig jaar geleden al een lans voor de Europese landbouw, hij schreef er indringende boeken over. Het gaat om een erfgoed dat belangrijke vertakkingen in onze samenleving heeft, maar dat eenmaal verdwenen niet makkelijk terug te brengen zal zijn.

Er is, ik weet het, veel aan te merken op het huidige landbouwbeleid. De kernvraag is: willen we een nieuwe landbouwpolitiek ontwerpen die

INTERVENTIE

de voorwaarden schept voor een sterke agrarische sector — dier- en milieuvriendelijk, zo mogelijk kleinschalig — of geven we de sector op? Laten we kiezen voor het eerste. We hebben een nieuwe Sicco Mansholt nodig.

FRANS BECKER

Adjunct-directeur Wiardi Beckman Stichting

Rotterdamwet

In s&D 2005/10 stelt Adri Duivesteijn dat de steun van de PvdA-fractie voor de Rotterdamwet een fundamentele breuk inhoudt met onze sociaal-democratische principes. Wij denken daar anders over. Dankzij de inspanningen van Karin Adelmund is de wet zodanig aangepast dat hij een instrument kan zijn om wijken te verbeteren en mensen meer kansen te geven.

Principes zijn lang niet altijd een antwoord op problemen van alledag. In Rotterdam kiezen wij voor kansen voor mensen, voor sámenleven en voor veilige en leefbare wijken. In sommige buurten is overleven het hoogst haalbare geworden en in zo'n troosteloze situatie moet je als sociaal-democraat kunnen en willen ingrijpen. Ingrijpen in de fysieke omgeving, handhaven van wetten en regels en investeren in opleiding, onderwijs en zorg. Als je dat allemaal probeert te doen stuit je onvermijdelijk op dilemma's.

Dominic Schrijer, dagelijks bestuurder in Charlois, weet dat als geen ander. In zijn deelgemeente zie je de transitie die zich eerder in Delfshaven voltrok. Veel verhuizingen, slecht onderhouden woningen, steeds minder kapitaal in de wijk, winkels die verdwijnen en overbelaste voorzieningen voor onderwijs, zorg en welzijn. Huisjesmelkers nemen bezit van de buurt, die wordt een plek van duistere zaken. Scholen slagen er niet meer in om hun leerlingen de kansen te bieden waar ze recht op hebben. De huisarts kan de nodige zorg niet meer bieden.

In de Millinxbuurt en de Dordtselaan op Rotterdam Zuid gaat het langzaam beter. Daar is niet één succesfactor voor aan te wijzen. Het begon

met een gevoel van urgentie en met mensen die bereid en in staat waren om onorthodoxe wegen te bewandelen. Werkende weg stuitte men op de grenzen van de wet. De regels voor privacy bij voorbeeld. Interventieteams gingen huizen binnen en ontdekten illegale bewoning, uitkeringsfraude en nog veel meer. Maar wat ze óók ontdekten waren vereenzaamde ouderen en totaal verarmde eenoudergezinnen. Over handhaven kun je snel afspraken maken, maar de noodzakelijke zorg leveren bleek veel ingewikkelder.

En dan de volkshuisvestingswet. Corporaties namen hun verantwoordelijkheid en zorgden voor een aanpak op maat waardoor de negatieve spiraal in de buurt werd doorbroken en de sociaal-economische diversiteit van het bewonersbestand toenam. Maar dat gold niet voor de particuliere verhuurders. Uit de evaluatie van een experiment met een inkomenseis van 120% van het minimumloon bleek dat zij aan kwetsbare mensen veel te hoge huren bleven vragen. De Rotterdamwet biedt een extra mogelijkheid om die praktijken aan te pakken. Niet meer en niet minder. En dankzij de PvdA is er dan nog steeds een inspanning nodig om mensen elders huisvesting te bieden. Zoals voor de aanwijzing van gebieden nu ook goede argumenten en bekrachtiging door de raad vereist zijn.

Deze wet is een van de instrumenten om de voorwaarden te verbeteren waaronder Rotterdammers hun kansen weer kunnen grijpen. Leefbaar Rotterdam wilde de Rotterdamwet om allochtonen te kunnen weren. Dat is ze niet gelukt. Wij doen niet mee in die agenda, maar we willen evenmin aan de kant blijven staan als het uit de hand loopt in een wijk. En de afspraken met de regio waar Duivesteijn voor pleit worden intussen ook gewoon gemaakt. Een wet die de PvdA terecht met het nodige wantrouwen bekeek, is uiteindelijk een wet geworden waarmee we goed uit de voeten kunnen.

JANTINE KRIENS

Gemeenteraadslid voor de PvdA in Rotterdam

PETER VAN HEEMST

Lid van de Tweede Kamer voor de PvdA; lijsttrekker voor de Rotterdamse PvdA

Voorbij de waan van de dag

Bert de Vries, het CDA en de PvdA

In *Overmoed en onbehagen* rekent Bert de Vries af met de neo-conservatieve koers van zijn eigen CDA. Maar volgens Thijs Wöltgens gaat het boek ook de Partij van de Arbeid aan. Die heeft zich veel te veel gebonden ‘aan de taboes die De Vries welhaast en passant omver kegelt.’ Laten we de Haagse sociaal-economische consensus eindelijk eens kritisch doorlichten, stelt Wöltgens — en dat dan onder het motto: ‘eert uw dinosaurussen’.

THIJS WÖLTGENS

Overmoed en onbehagen, waarin Bert de Vries zijn kritiek op het zittende kabinet verwoordt, is verplichte lectuur voor PvdA-kamerleden. Niet zozeer vanwege de gratis munitie tegen Balkenende, maar vooral als spiegel voor onze eigen sociaal-economische beleidsopvattingen. Bert de Vries heeft het handboek ‘gezond verstand-politiek’ geschreven. Het staat op een prettige manier haaks op de Haagse consensus. En van die consensus maakt ook de PvdA deel uit.

Daarbij gaat De Vries aanzienlijk verder dan de dreigende lasten van de vergrijzing te relativeren. Dat heeft in de publiciteit bijna alle aandacht opgeëist. Ook andere heilige huisjes bezwijken onder zijn nuchtere analyse: het EMU-tekort, de angst voor de collectieve lastendruk, de roep om maximale participatie, de levensloopregeling, de omgang met de dekking van pensioenfondsen, de nieuwerwetse benadering van de sociale zekerheid (trampoline zonder opvang) — zij worden alle vakkundig

verlost van de heersende mythologie. Deze demythologisering is daarom zo overtuigend, omdat zij de taal van een beeldenstormer vermijdt. De kritiek van De Vries is juist kristalhelder, zonder vertoon van overbodige geleerdheid en moralisme. Hij expliciteert keurig zijn uitgangspunten, geeft een fair beeld van de bestreden opvattingen en zorgt ervoor dat iedere geïnteresseerde zijn redeneringen en berekeningen kan volgen. Hier spreekt iemand met het zelfvertrouwen van een dinosaurus, als je zo onmodieus kunt zijn.

De Vries' boek is daarom in dubbele zin een leerboek. Het is een leerboek Openbare Financiën. En het is een leerboek ‘Hoe houd ik afstand van de waan van de dag?’. Wat is die waan van de dag? Ik denk, dat die in essentie bestaat uit de volgende elementen: a) de overheid is het kernprobleem; b) daarom moeten politici aan strenge normen gebonden worden; c) voor een voorspelbare overheid is een slechte norm beter dan een bediscussieerde norm; d) macro-economie is uit, micro-economie is in (conjunctuur is uit, prikkels zijn in); en e) individuele keuzes zijn beter dan collectieve keuzes.

Over de auteur Thijs Wöltgens is voorzitter van de redactieraad van S&D en oud-fractievoorzitter van de PvdA in de Tweede Kamer

Deze elementen zijn doortrokken van wantrouwen in overheid en politiek. Met dit wantrouwen kun je scoren, denk maar aan Fortuyn. Het benoemen van overheidsfalen is intussen folklore. Het oplossen van het falen verdeelt evenwel het volk. De voor de hand liggende optie: hoe minder overheid, des te minder overheidsfalen, scoort in de electorale praktijk en in de onderzoeken van het SCP maar matig. Want ook de afwezigheid van de overheid wordt als overheidsfalen ervaren. Om maar te zwijgen van de geloofwaardigheid van politici die het wantrouwen in de politiek tot programma verheffen.

AFSCHEID VAN DE MACRO-ECONOMIE

Wantrouwen in de overheid, zo moet daarbij bedacht worden, is al veel langer een kenmerk van het economisch beleid. Het heeft in de economische theorie een eeuwenoude basis, die in de vorige eeuw nog eens is aangescherpt door economen als Hayek en Friedman. Maar de zelfbinding van politici is toch vooral een eigen vaderlands trekje. Voor de oorlog waren het de gouden standaard en het begrotingsevenwicht, daarna volgde een hele stoet van normen: voor het structurele betalingsbalansoverschot, voor de toegelaten loonstijging, de Zijlstra-norm, de koppeling aan de D-mark en vele andere.

Uit mijn eigen politieke leven herinner ik mij de genormeerde liquiditeitsquote, de arbeidsinkomensquote, de inactieven/actieven-ratio, de collectieve lastendruk, de sociale premiedruk, de macro- en microbelasting, respectievelijk -lastendruk, de marginale druk, de replacement-ratio, de collectieve (sociale zekerheids-, rijks-)uitgavenquote, het financieringstekort (al of niet van de hele collectieve sector of van de rijksbegroting, al of niet volgens de EMU-definitie, al of niet feitelijk of structureel, al of niet op kas- of transactiebasis), de Zalmnormen en ja, ook de Bert-norm. Het kan zijn dat Balkenende voor het overige gelijk heeft met zijn normen-offensief, maar financieel-economisch is ons land normatief overgedetermineerd. Dat heeft nadelen. Tinbergen heeft ooit aangetoond dat je

economische doelstellingen overeen moeten komen met de beschikbare instrumenten, anders blijven de doelstellingen een slag in de lucht.

Uit dit pandemonium aan normen rijst het beeld van een overheid op, die zo veel instrumenten nodig heeft, dat zij verdacht veel lijkt op die van het ondergegangene Sovjet-rijk. Bepaald niet het beeld dat Hayek en Friedman voor ogen stond. In de praktijk is een belangrijk nadeel van deze normen, dat zij als doelgrootheid slechts beperkt bruikbaar zijn door het noemereffect. De noemer is meestal (een of andere definitie van) het nationaal inkomen. Als dat maar hard genoeg groeit krijgen alle quotes een draaglijk aanzien. Maar als de groei hapert springen dan ook alle lichten op rood. De verleiding is op dat moment groot om tegelijkertijd aan alle knoppen (= tellers van de breuk) te gaan draaien. Voor elke norm afzonderlijk wordt er beleid gevoerd.

Het boek van De Vries is in dubbele zin een leerboek. Het is een leerboek Openbare Financiën. En het is een leerboek 'Hoe houd ik afstand van de waan van de dag?'

Dat hebben we de afgelopen jaren gezien. Overal werd bezuinigd. Dat verergert natuurlijk de recessie. Vroeger zagen we een oplopend financieringstekort en stijgende werkloosheidsuitgaven als ingebouwde stabilisatoren, dempers van de recessie. Door de knopje-voor-knopje-aanpak kunnen zij die rol niet meer spelen. We vallen dus nu dieper en moeten hoger stijgen in de conjunctuurcyclus. Minister Zalm verdient dan ook de prijs voor Mister Pro-Cyclus. Hij wakkerde in een tijd van hoogconjunctuur onder Paars de inflatie aan met een belastingverlaging, om vervolgens onder Balkenende met ongekende bezuinigingen de recessie te verergeren.

Dat past bij het afscheid van de macro-econo-

mie. De overheid wordt nu uit de economische kringloop geïsoleerd. Op in- en uitverdieneffecten van overheidsuitgaven rust al sinds de jaren tachtig een taboe. Praktisch betekent dat taboe dat bezuinigen een doel op zichzelf is geworden, ongeacht of een bezuiniging het financieringstekort op korte of langere termijn zelfs verhoogt. We kijken nu met een micro-economische bril naar de overheid, als ware zij een privaat huishouden. Deze privatisering geschiedt echter niet consequent. Neem bijvoorbeeld de overheids-schuld. Heel veel echte private huishoudens hebben een schuld per gezinslid of per werknemer die de staatschuld per Nederlander ruimschoots overtreft. Toch zijn dat vaak economisch heel gezonde gezinnen en bedrijven. Tegenover de schuld staat immers opgebouwd vermogen en verdien capaciteit. Het voorbeeld van het gezin De Vries (de auteur deinst niet terug voor autobiografische onthullingen) laat zien dat de kinderen met zo'n schuld niets tekortkomen. Dat geldt natuurlijk ook voor de overheidsschuld.

Het afscheid van de macro-economie heeft ook het karakter van het afscheid van het collectieve. Collectief is voortaan het synoniem van monopolistisch en dat staat weer voor hoge prijzen, inefficiency en gebrek aan keuzevrijheid. Collectiviteiten moeten worden omgezet in markten. Zie de energiesector en de gezondheidszorg. Over de voor- en nadelen van de omzetting van collectiviteiten in (pseudo-)markten kan nog lang theoretisch gediscussieerd worden. Maar we beschikken langzaam maar zeker over empirisch inzicht: hoeveel gelukkiger zijn de Nederlanders nou geworden van het op afstand van de overheid zetten van de NS, de energiebedrijven, de woningcorporaties, de voormalige PTT, de reïntegratie van mensen zonder werk, enzovoort? Hoeveel tevredener zal de ziektefondsverzekerde zijn met de noodzaak om een inkomenstoelage te moeten aanvragen en hoe duurzaam zullen die toeslagen zijn (het is nog niet zo lang geleden dat inkomenstoelagen als gif voor de arbeidsmarkt werden beschouwd)?

Maar goed, de keuzevrijheid van het individu wordt vergroot, zo wordt gezegd, en dat dwingt

tot meer aandacht voor de consument. Toch is dat maar een halve waarheid. De keuzemogelijkheid wordt vooral veranderd: het bankbiljet vervangt het stembiljet. De oude NS werd aangestuurd door minister en volksvertegenwoordiging, die telkens een afweging moesten maken tussen impopulaire tariefsverhogingen en impopulaire tekortsubsidies (impopulair, omdat subsidies geen vrienden van de belastingbetaler zijn). Natuurlijk, geen vraagsturing volgens het leerboekje, maar altijd beter dan een verzelfstandigd monopolie. Zo valt te vrezen dat er in de gezondheidszorg en in de energiesector private regionale monopolies ontstaan, zoals KPN nu nog profiteert van haar voormalig alleenverkooprecht. Al was het maar omdat de consumenten het te ingewikkeld vinden om in een woud van grote en kleine letters de voordeligste weg te zoeken.

Maar er is ook weerzin tegen decollectivering, vooral als die desolidarisering betekent. Nederlanders hechten aan collectieve regelingen die risico's naar inkomen delen. Maar die voorkeur kunnen we alleen via het stembiljet uiten. Het zou dan wel zo handig zijn, als partijen niet tot na de verkiezingen zouden wachten met het concretiseren van hun voornemens op zo'n vi-taal punt.

BALKENENDES PARTICIPATIEMAATSCHAPPIJ

Hoe valt nu die afgedwongen individualisering te rijmen met het christelijk sociaal denken en de moderne variant daarvan, het communitarisme, dat in onze minister-president zo'n vurig pleitbezorger vindt?

Het antwoord van Bert de Vries is duidelijk: het valt niet te rijmen. Maar misschien is dat antwoord te eenvoudig. Balkenende is voorstander van de participatiemaatschappij. Daarin nemen de burgers het heft uit handen van de overheid. Zij willen zelf verantwoordelijkheid dragen. Daartoe organiseren zij zich, om met elkaar risico's te delen, scholen op te richten, omroepen in stand te houden en dergelijke. Kortom, soevereiniteit in eigen kring — *revisited*.

Deze visie heeft zeker iets aantrekkelijks. Zij is in elk geval aantrekkelijker dan het soort bestuurlijke vernieuwing dat haar succes afmeet aan de frequentie waarmee de stembussen geopend worden. Het gaat hier om een actievere burgerparticipatie, het dagelijks verantwoorde-lijkheid nemen (en niet geven) voor een publiek belang. Het is een idee dat je ook terugvindt bij het linkse republicanisme en in het populisme, dat het land terug wil geven aan zijn burgers.

Ook vanuit een positieve grondhouding tegenover het concept van een participatie-samenleving moeten we aan Balkenende ten

Terwijl het heidens Paars wereldwijde waardering kreeg voor het poldermodel, is de christen-democratische premier juist trots op zijn middenveld-vliedende kracht

minste twee vragen stellen. De eerste is van theoretische aard: mag je verwachten dat zo'n participatiemaatschappij op een andere wijze evenveel solidariteit genereert als we nu op basis van overheidsregels kennen en waarderen? De tweede vraag is een praktische: draagt het beleid van zijn kabinet feitelijk bij aan de komst van zo'n participatiegemeenschap?

Soevereiniteit in eigen kring is een *bottom-up* benadering: de kringen constitueren zichzelf op basis van gemeenschappelijke belangen. De mooie kant daarvan is de vrijwilligheid, de minder mooie kant is de zelfselectie: buurtcomités die afwijkende bewoners weren, bijzondere scholen die andersdenkenden weigeren, vrijwillige verzekeringen die riskante klanten afwijzen, jonge ambtenaren die kiezen voor *opting out* in hun pensioenfondsen. Soevereiniteit in eigen kring behelst ook vaak solidariteit beperkt tot

eigen kring. Buiten de eigen kring is er dan hopelijk nog een collectieve bezemwagen.

Anders zou het zijn, als de katholieke sociale leer nog enige aanhang in het CDA had. Maar als onbeoogd neveneffect van het opgaan van de katholieke vakbeweging in het FNV zijn de katholieke werknemersvertegenwoordigers uit de CDA-fractie verdwenen. En met hen het subsidiariteitsbeginsel. Dat beginsel berust naar goed Rooms gebruik op een top-down benadering. Representatieve maatschappelijke organisaties worden van bovenaf erkend. Die erkenning geeft niet alleen enige autonomie, maar zij verbiedt tevens selectief meelifgedrag of onderkruipen door outsiders. Niemand mag buiten de boot vallen. Het algemeen verbindend verklaren van CAO's, ook voor niet-georganiseerden, is een mooi voorbeeld van toegepaste subsidiariteit.

Het subsidiariteitsbeginsel kent een sociaal-democratisch equivalent: functionele decentralisatie. Dat de sociaal-democratie zo'n equivalent heeft is geen toeval. De eerste sociaal-democraten scheidden zich juist af van anarchisten en syndicalisten en zochten juist een plek in het parlement, omdat zij maar al te goed wisten, dat vrijheid en gelijkheid *at the bottom* alleen van bovenaf gegarandeerd konden worden. Zo oud als dit paradoxale inzicht is, zo vaak moet het herontdekt worden. Dat is tevens de reden waarom je niet mag verwachten, dat de door Balkenende gepropageerde participatiesamenleving zonder uitdrukkelijke ondersteuning van de overheid dezelfde omvang aan solidariteit oplevert.

MAAKBAARHEID VAN RECHTS

De tweede vraag was of het huidige beleid wel de komst van de participatiesamenleving bevordert. Hier stuiten we op iets merkwaardigs. Mij is geen kabinet bekend dat er zo veel aan gedaan heeft om het lidmaatschap van vakbeweging, werkgeversverbond, omroep of patiëntenvereniging te bagatelliseren, of om moslims te ontmoedigen eigen scholen te stichten, of om de bevoegdheden van het representatieve regionale bedrijfsleven binnen Kamers van Koophandel in

te krimpen of om de decentrale inbedding van de politie op te heffen.

Hoezo, gespreide verantwoordelijkheid? Het lijkt er meer op dat het kabinet bezig is om het gebied tussen centrale overheid en individueel domein vacuüm te zuigen. Wie daarin een stimulators voor de veel geroemde civil society of het maatschappelijk middenveld kan ontwaren, mag het zeggen. Terwijl het heidens Paars wereldwijde waardering kreeg voor het poldermodel, is de christen-democratische premier juist trots op zijn middenveldvliedende kracht.

Deze tegenstelling tussen ambitie (participatiesamenleving) en beleidswerkelijkheid (vermarkting en individualisering) vraagt om een verklaring. Bert de Vries lijkt op het eerste gezicht alleen de tegenstelling te constateren. Met een beetje *close reading* vind je echter een verdergaand oordeel over de huidige CDA-leider. Dat oordeel blijkt, als we Balkenende tegenover

De uitzonderingen bevestigen de hoofdlijn: in het budgettaire beleid, de arbeidsmarkt- en inkomenspolitiek volgt de PvdA het paradigmatische spoor van Balkenende en Zalm

de zelfkarakterisering van De Vries plaatsen. De Vries accepteert als kwalificatie voor zichzelf de term (sociaal-)conservatief. *A contrario* beschouwt hij Balkenende, de vermeende anti-revolutionaire nazaat, als een maakbaarheidsrevolutionair — met alle kenmerken van dien.

Een revolutionair verdraagt geen kosten-batenanalyse. Het heilig ideaal rechtvaardigt grote offers. Hoe groter de offers, de *Verelendung*, des te nabijer de verlossing. Daarom moeten we terug naar de Nachtwakerstaat van de 19e eeuw. Want daarin kon een Abraham Kuyper zijn kleine luyden tot grote daden inspireren. Diens onwan-

kelbaar gelijk zou ook niet geschokt zijn door schommelingen in de volksgunst. Hoe slechter de opiniepeilingen, des te onwankelbaarder het eigen gelijk. Dit geringschattende oordeel over de opinies van de kiezers kan niet beter worden geïllustreerd dan door het aangekondigde kabinetsvoornemen om in de periode tot de volgende verkiezingen brood en spelen centraal te stellen.

Voor zijn conservatisme verwijst De Vries naar de beroemde Paulusregel: onderzoek alles en behoud het goede. Dat is ook zo'n regel die telkens weer opnieuw ontdekt moet worden: na de Franse Revolutie door Edmund Burke ('bien etonné de se trouver ensemble' met de stichting die zijn naam draagt), na de totalitaire revoluties door Karl Popper (met zijn pleidooi voor piece-meal-engineering), na de ecologische rampen door de milieubeweging (met haar pleidooi voor no-regret-scenario's). Aan dit 'conservatisme' heeft de sociaal-democratie haar bestaan te danken: het was Eduard Bernstein die — ruim een eeuw geleden — Marx' revolutie omhoog tot een zichzelf permanent corrigerende evolutie.

Er is dan ook geen reden om te schrikken, als de neo-revolutionairen van rechts de PvdA behoudendheid verwijten. Het mooie van deze behoudendheid is, dat die je bevrijdt van de angst om enige mode of hype te missen. Een beetje levenservaring wil dan wel eens helpen. In die zin zouden kabinet en Kamer wel iets meer vergrijzing kunnen verdragen. Een gerontocratie schrikt mij minder af dan onder het mom van vernieuwing georganiseerd geheugenverlies. Deze vernieuwing is gedoemd om de fouten uit het verleden telkens weer als interessante innovaties te verwelkomen. Daarom dit innovatieve gebod: eert Uw dinosaurussen.

Dat maakt ook het boek van De Vries zo verfrissend. Het nieuwe ervan is dat het zich zo weinig van het ogenschijnlijk nieuwe aantrekt. Het bevat geen informatie die niet al lang beschikbaar is, het kent geen redenering die we niet zelf bedacht hebben of konden hebben. En toch heeft niemand van ons dit boek geschreven. Waarom? Ik zou — zij het met moeite — nog kunnen begrijpen dat we als potentiële coalitiepartner de

afstand tot het CDA (om maar te zwijgen van de VVD) overbrugbaar willen houden.

Maar ik vrees dat de oorzaak dieper ligt. En die vrees heb ik al vanaf het moment dat de PvdA in de mislukte kabinetsformatie — in volstrekte afwijking van haar verkiezingsprogramma — de voorgestelde bezuinigingsomvang bespreekbaar achtte. Ik ben bang dat de PvdA zichzelf gebonden heeft aan de taboes die De Vries welhaast en passand omver kegelt. Er zijn gelukkig lof-felijke uitzonderingen: hypotheekrente-af trek, de PvdA-opstelling over de SER-adviezen inzake WAO en WW. Maar de uitzonderingen bevestigen de hoofdlijn. In het budgettaire beleid, de arbeidsmarkt- en inkomenspolitiek volgt de PvdA het paradigmatische spoor van Balkenende en Zalm.

De alternatieven van De Vries zijn radicaler dan die van de hele oppositie bij elkaar, omdat zij de noodzaak van de radicaliteit van de rege-ringsplannen zo radicaal relativeren. De op-positie is beducht dat een blijde boodschap haar geloofwaardigheid ondermijnt. Van die angst hoeft de steile calvinistische rekenmeester De Vries geen last te hebben. Daarom is zijn aanbod van een proeve van een verkiezingsprogramma zo'n interessante test voor de PvdA, 'an offer you cannot refuse'. Het versterkt onze middenpositie (het is immers afkomstig van een conservatief CDA-prominent) en dekt tegelijkertijd de positie van de SP af (de nieuwe *mainstream* verplaatst het midden naar links).

TOT SLOT

Het zou jammer zijn als De Vries' boek alleen maar als bijdrage aan een CDA-interne discussie gelezen zou worden. Dan missen we de pointe van zijn verhaal. Want de hele Haagse consensus staat ter discussie. Die consensus is geleidelijk gegroeid vanaf de jaren tachtig. Bij die groei heeft het kabinet Lubbers III een belangrijke rol gespeeld, met Wim Kok en Bert de Vries in pro-minentie posities.

Inhoudelijke consensus was voor dat kabinet van levensbelang. Het CDA zocht bevestiging

van zijn middenpositie in de verbreding van het draagvlak voor sociale ingrepen (WAO), de PvdA snakte na twaalf jaar — kort onderbroken — verblijf in de woestijn van de oppositie naar het verloren paradijs van de natuurlijke rege-ringspartij op de wijze van de intussen gereha-biliteerde oude Drees. Dat vergde van de PvdA de meeste flexibiliteit. Tot verdriet van het CDA was die flexibiliteit intussen zo groot, dat de PvdA daarna tamelijk moeiteloos met de VVD (en D66) verder kon regeren. Daardoor werd de consen-sus kamerbreed.

Maar de ene consensus is de andere niet. In het begin is de consensus een soort wapenstil-stand. De betrokkenen weten maar al te goed dat die wapenstilstand het product is van toevallige machtsverhoudingen, persoonlijke hobby's en onderhandelingsvaardigheid. Voor wie erbij was verklaart de neus van Cleopatra vaak meer dan honderd structurele factoren. Een wapenstil-stand moet evenwel in beide kampen verdedigd worden. In die kampen is Cleopatra's bevallig-heid geen argument. De voormalige kemphanen zoeken dus naar rationalisaties, die in beide par-tijen acceptabel zijn. Op weg naar een duurzame vrede worden deze rationalisaties verheven tot rationaliteit op zich. Die rationaliteit heeft voor opvolgers de kracht van het vanzelfsprekende.

Bert de Vries was nog betrokken bij de wa-penstilstand. Daarom weet hij heel goed dat het ook anders had gekund. De zin van de wa-penstilstand lag immers niet in de dwingende logica van de inhoud van de consensus, maar in het bereiken van een overeenkomst als zodanig. En nu deze overeenkomst kamerbreed is, treedt De Vries op als spelbreker en stelt de logica en consistentie van het tot *conventional wisdom* ver-heven compromis ter discussie. Ooit was hij de kleermaker van de keizer. Dat alleen al maakt hem een geloofwaardige getuige van 's keizers naaktheid.

Bert de Vries, *Overmoed en Onbehagen. Het hervormingskabinet-Balkenende*
Bert Bakker, Amsterdam 2005

De ondernemende verzorgingsstaat (II)

‘Maatschappelijk ondernemen’ is, zeker in beleidskringen, bijna een modewoord geworden. Maar wat gaat daarachter schuil? Wat zijn de kansen en risico’s van een ‘ondernemende’ verzorgingsstaat? Wat doen ondernemers in de publieke dienstverlening in de praktijk? En welke positie moet de sociaal-democratie kiezen?

s&D ging op onderzoek uit en interviewde acht deskundigen uit de werelden van beleid en praktijk.

Mare Faber presenteert de resultaten van deze gespreksronde — van vraagsturing (‘Ik doe niet alles wat gevraagd wordt. Dat zou me een mooie boel worden’) tot marktwerking in het onderwijs en de zorg (‘Het is nodig om kapitaal te kunnen aantrekken voor nieuwe investeringen’). **Pauline Meurs** plaatst vervolgens kritische kranttekeningen bij de ‘verbestuurlijking’ van het debat over de maatschappelijke onderneming.



ZORG
GEEN
MARKT

ZORG
GEEN
MARKT

- Tegen het verder oprukken van marktwerking in de zorg
- ...n solidair zorgstelsel

De zorg is geen markt

De marktwerking in de zorg wordt steeds verder doorgevoerd. Hierdoor worden mensen die niet aan de markt kunnen voldoen, in de zorg achtergelaten. Dit is niet de bedoeling van de zorg. De zorg moet voor iedereen beschikbaar zijn. De zorg moet voor iedereen betaalbaar zijn. De zorg moet voor iedereen van goede kwaliteit zijn. De zorg moet voor iedereen veilig zijn. De zorg moet voor iedereen toegankelijk zijn. De zorg moet voor iedereen van goede kwaliteit zijn. De zorg moet voor iedereen veilig zijn. De zorg moet voor iedereen toegankelijk zijn.

gavin de
aanvegen
met.
OGERVORST

protestant
zijn

Lied de van
4 consulten
1 medicijn
GRATIS!

Marktwerking
is meer
kosten en
minder zorg

Lied de van

De belofte van het maatschappelijk ondernemen

Zeven interviews met deskundigen uit politiek en praktijk

MARE FABER

In juli van dit jaar ontvingen premier Balkenende en de ministers Brinkhorst en Pechtold een delegatie van het Netwerk Toekomst Maatschappelijk Onderneming (NTMO). Bij die gelegenheid committeerde het kabinet zich ten volle aan het ‘maatschappelijk ondernemen’ in de non-profitsector, zo meldt de NTMO-website: ‘Meer ruimte bieden voor lokale oplossingen, maatwerk, innovatie en ondernemingszin komt de kwaliteit van de maatschappelijke dienstverlening aan de burger ten goede. Het vraagt om een stevige bestuurlijke vernieuwing met helderheid over rollen en verantwoordelijkheden.’¹ De brancheorganisaties en het kabinet spraken de intentie uit om nauwer te gaan samenwerken om hun doel te bereiken.

18 Niet alleen in het Haagse, maar ook daarbuiten staat het maatschappelijk ondernemen in de belangstelling. Het is een paraplubegrip dat, afhankelijk van de context, dan weer de schijnwerper zet op de structuur en organisatie van de non-profitsector, dan weer op de bedrijfsfilosofie van bepaalde maatschappelijke instellingen, hun juridische verankering of hun functioneren in de praktijk van alledag. En die praktijk is in

volle gang: overal in ons land worden onder de vlag van maatschappelijke ondernemingen patiënten verzorgd, leerlingen onderwezen, woningen beheerd en buurthuizen geëxploiteerd.

Wat levert dat op aan kansen en successen, maar ook aan risico’s en onbedoelde gevolgen? En wat kan de plaats van het maatschappelijk ondernemen zijn in een moderne sociaal-democratie? Deze vragen staan centraal in een S&D-themaserie, waarvan het eerste deel in het zomernummer (S&D 2005/7-8) verscheen. In die artikelen werd vooral de papieren werkelijkheid van beleidsnotities en adviesrapporten verkend. Maar wie een antwoord wil formuleren op bovengenoemde vragen, kan zich daartoe niet beperken.

De themaredactie ging erop uit om een aantal deskundigen uit de werelden van politiek en praktijk te ondervragen (zie kader). In totaal werden zeven interviews gehouden, waaronder één dubbelinterview (met Steven de Waal en Kim Putters). De oogst van de gesprekken is vervat in dit artikel.

DE ESSENTIE VAN MAATSCHAPPELIJK ONDERNEMEN

In de uitleg die geïnterviewden geven aan de term maatschappelijk ondernemen leggen zij ieder hun eigen accenten, waarin vaak hun profes-

Over de auteur Mare Faber is wetenschappelijk medewerker bij de WBS en eindredacteur van S&D

Noten zie pagina 41

sionele achtergrond doorklinkt. Maatschappelijk ondernemen draait eerst en vooral om mensen, vindt de Amsterdamse welzijnsondernemer Hans Zuiver: 'Het heeft met sociale samenhang te maken, sociale cohesie, de Haarlemmerolie in de samenleving.' Hij ervaart een heldere eigen verantwoordelijkheid in het streven naar goede dienstverlening: 'Ik vraag niet altijd hoe men het gehad had willen hebben. Ik wil nog wel eens van de geëffende paden afgaan, om de overheid vertellen hoe het moet.'

Wim van der Meeren, ziekenhuisbestuurder in Tilburg, spreekt van 'een term die blijft inspireren'. De maatschappelijke dimensie vindt hij belangrijk, maar het ondernemerschap niet minder: 'Ziekenhuizen zijn niet zomaar uitvoerders van overheidsbeleid. We hebben een eigen verantwoordelijkheid.' Om aan die verantwoordelijkheid uitvoering te geven, moeten bestuurders verstand hebben van *stakeholders' values*: de wensen en behoeften die leven onder diverse bij de zorg betrokken partijen. In de woorden van

Van der Meeren: 'Als ondernemer wil ik vrolijk worden van iedere vorm van gewenste zorg. En wat gewenst is, daar mag de samenleving van alles over vinden.' Daartegenover stelt het ziekenhuis een weloverwogen visie: 'Wij hebben zelf ideeën over wat we moeten doen. Die ideeën gaan over zorg verlenen, over onderzoek doen, over innoveren, over hoe je waar voor het geld levert. We willen echt 'ondernemer' zijn. Daarom zijn we fanatiek tegenstander van allerlei overheidsgestuurde budgetsystemen, het College Tarieven Gezondheidszorg als een soort Kremlin vol bureaucraten. Al die aanbodsturing haalt niet het beste uit mensen.'

Piet Boekhoud, bestuurder van een regionaal opleidingscentrum (ROC) in Rotterdam, beschouwt het als zijn hoofdtaak zorg te dragen voor een efficiënte en geoliede organisatiestructuur die de professionals in het primaire proces in staat stelt hun werk zo goed mogelijk te doen: 'Ik denk sterk in groepen. We hebben onderwijsgevenden, dat is één. Dan hebben we

Wie is wie?

Dit artikel is geschreven in samenspraak met Edith Hooge, Paul Kalma en Marijke Linthorst (s&d-themaredactie 'maatschappelijk ondernemen'). Aan een van de interviews werkte ook Marit van Luijn mee. We spraken met de volgende personen:

- Piet Boekhoud is voorzitter van het College van Bestuur van het Albeda College, een regionaal opleidingscentrum (ROC) in Rotterdam-Rijnmond met ca. 27.000 leerlingen?
- Conny Heemskerck is senior adviseur bij Aedes (de vereniging van woningbouwcorporaties) en secretaris van het Netwerk Toekomst Maatschappelijke Onderneming (een samenwerkingsverband van brancheorganisaties uit de sectoren zorg, welzijn, onderwijs en wonen)
- Ab Klink is directeur van het Wetenschappelijk Instituut voor het CDA
- Jos van der Lans is journalist en lid van de Eerste Kamer voor GroenLinks
- Wim van der Meeren is lid van de Raad van Bestuur van het Sint Elisabeth Ziekenhuis in Tilburg
- Kim Putters is verbonden aan de Tilburgse School voor Politiek en Bestuur van de Universiteit van Tilburg. Hij is gemeenteraadslid in Hardinxveld-Giessendam en lid van de Eerste Kamer voor de PvdA
- Steven de Waal is partner bij Boer & Croon, executive partner van de denktank Public SPACE en lid van het bestuur van de PvdA
- Hans Zuiver is directeur van Combiwel, een stichting voor gecombineerd welzijnswerk (o.a. kinderopvang, maatschappelijke dienstverlening, buurt- en jongerenwerk) in Amsterdam

de “gemaksdiensten”, dat is twee. Zij organiseren alle faciliteiten die de docenten nodig hebben. Verder is er een groep mensen bezig met de continuïteit, de kaders, integraal management. Dat is drie.’ In alle lagen van de organisatie zijn ‘gewoon hele goede mensen nodig’. Of die er inderdaad komen, is volgens Boekhoud een kwestie van moed (‘durf je kwaliteit in de publieke sector te investeren?’), maar ook een kwestie van geld (‘voor goede mensen moet je goed betalen’).

Jos van der Lans: ‘Het is hoognodig dat het begrip maatschappelijk ondernemen gepolitiseerd wordt. Dat is een urgente taak voor links: zorgen dat het debat weer over de inhoud gaat, niet over procedures’

Voor Conny Heemskerk, werkzaam in de woningsector en secretaris van het NTMO, ligt de essentie van het maatschappelijk ondernemen in de mogelijkheden die het biedt om tegemoet te komen aan drie fundamentele ontwikkelingen in onze samenleving: ‘Allereerst is er de tendens van individualisering. Die maakt maatwerk belangrijk. De vraag waarop maatschappelijk ondernemers zich richten komt vanuit de samenleving: niet alleen van individuele klanten, maar van stakeholders in bredere zin. Een tweede tendens is die van bureaucratisering: mensen hebben het gevoel dat ze in een mallemolen van administratieve regeldrukke zijn terechtgekomen, dat ze niet meer gehoord, gekend, gezien worden. Een derde tendens draait om politiek leiderschap. Er ligt de laatste jaren in Nederland een zwaar accent op ‘bestuurlijk organiseren’: het politiek-maatschappelijke leiderschap zijn we een beetje kwijtgeraakt. Bij maatschappelijke ondernemingen zie je nu juist een behoefte om dergelijk leiderschap uit te stralen.’

Jos van der Lans, lid van de Eerste Kamer voor GroenLinks, komt tot de volgende ontleding van de term: ‘Er zit neoliberalisme in — het “ondernemen”- en er zit het oude klassieke denken in over organisaties die maatschappelijke taken verrichten en publieke belangen vertegenwoordigen, organisaties met goede bedoelingen. Die twee dimensies probeert men in dit begrip bij elkaar te brengen.’ Van der Lans koestert ambivalente gevoelens. Maatschappelijk ondernemen kan zeker leiden tot innovatie en betere dienstverlening aan burgers, meent hij, maar ‘... het is hoognodig dat het begrip gepolitiseerd wordt. Dat is een urgente taak voor links: zorgen dat het debat weer over de inhoud gaat, niet over procedures. Rechts is voortdurend bezig om zaken te depolitiseren en te technocratiseren.’ Om die reden acht hij een zeker wantrouwen geboden jegens menigeen, in politiek en praktijk, die de term maatschappelijk ondernemen voor in de mond heeft.

Ab Klink, directeur van het Wetenschappelijk Instituut voor het CDA, pleit voor een goede balans tussen de twee poten van het maatschappelijk ondernemen: ‘Ik zie het risico wel dat de term “onderneming” sterk commercieel wordt ingekleurd. Met opzet laten we het “maatschappelijke” daaraan vooraf gaan, dat kwalificeert als het ware het ondernemen. Het woord onderneming is in zoverre erg geschikt, dat het goed aangeeft dat de beweging van onderop komt. Het gaat om meer dynamiek, eigen visie en veerkracht. Die dynamiek is te veel verloren gegaan in het maatschappelijk middenveld, die willen we terugkrijgen en er een etiket aan verbinden: wij willen ondernemende instellingen. “Maatschappelijk” drukt uit dat het ondernemend optreden een sociaal doel dient. De instellingen zijn dus niet op de uitdeling van winst gericht, maar op het realiseren van de sociale doelstellingen. Het ondernemerschap zit hem dus niet zozeer in een commerciële optiek, maar in meer handelingsvrijheid: je moet af en toe net voorbij de grens kijken, hordes nemen die lange tijd onbespreekbaar waren.’

Steven de Waal en Kim Putters onderschrijven deze gedachtegang, maar leggen in hun ei-

gen definitie de accenten net even anders. In het fenomeen maatschappelijk ondernemen zien zij goede mogelijkheden om 'het beste van marktwerking' en 'het beste van overheidssturing' met elkaar te verbinden. Of eigenlijk is er sprake van drie dimensies waartussen een balans moet worden gevonden: 'het publieke, het private en het professionele'. De maatschappelijke onderneming is een politiek relevant fenomeen, niet zozeer omdat dit type organisatie een uitweg biedt daar waar de overheid overbelast blijkt en aan de vrije markt nadelen kleven, maar vooral omdat partnerschappen tussen overheid en particulier initiatief van oudsher kenmerkend zijn voor Nederland en ze hun nut en effectiviteit hebben bewezen. De toegevoegde waarde schuilt volgens De Waal en Putters onder meer in de mogelijkheden die de maatschappelijke onderneming biedt 'om de burger/cliënt meer zeggenschap te geven over zijn eigen leefsituatie'. Anders gezegd, het gaat om de emancipatie van de burger in zijn rol van gebruiker van maatschappelijke diensten. Dat gaat verder dan wat meepraten in allerlei inspraakorganen: het is een kwestie van macht en tegenmacht. In de gezondheidszorg, bijvoorbeeld, dient tegenover

de macht van zorgverzekeraars de tegenmacht te staan van de patiënt: 'Als de verzekeraar niet meer uit puur altruïstische motieven het belang van de verzekerde dient, moet die worden uitgerust met voldoende invloedsmogelijkheden om zich als tegenmacht te kunnen opstellen.'

Hoe belangrijk de historisch gewortelde maatschappelijke verantwoordelijkheid van organisaties ook is, de geïnterviewden constateren dat die in de praktijk van alledag niet altijd voldoende tot uitdrukking komt.³ Een moderne nadruk op ondernemerschap kan de aandacht voor het maatschappelijke doen verslapen. Aan de andere kant kan een te sterk focus op maatschappelijke doelen zonder een goede bedrijfs-economische onderbouwing leiden tot het verspillen van publiek geld. In beide gevallen komt de legitimiteit van organisaties in gevaar. Het realiseren van een goede balans tussen de 'M' en de 'O' dient niet alleen het algemeen belang, maar ook het eigenbelang van de betrokken organisaties, merkt Conny Heemsker op. Immers, 'een slecht imago is voor een maatschappelijke organisatie een veel groter probleem dan voor een klassieke overheidsorganisatie'.

VRAAGGERICHT WERKEN: DE KLANT CENTRAAL?

Vraaggerichtheid, meer keuzevrijheid voor de burger, maatwerk in plaats van confectie: pleitbezorgers van de maatschappelijke onderneming geven hoog op van de responsiviteit van dit type organisaties ten aanzien van de behoeften van gebruikers van hun diensten. Die is veel groter, zegt men, dan die van logge overheidsorganisaties met een aanbodgestuurde werkwijze. Hoe werkt die vraaggerichtheid in de praktijk? Wie formuleert 'de vraag' precies? Is in de maatschappelijke onderneming de klant koning?

Openstaan voor wat er leeft in de samenleving — en in de eigen doelgroepen vooral — is een van de kernkwaliteiten van een goede maatschappelijk ondernemer. Vraaggericht werken stimuleert innovatie, benadrukt Heemsker. Als voorbeeld noemt ze een woningcorporatie die in een klein dorp met weinig voorzieningen een postagentschap wil gaan faciliteren: 'Zo'n bre-

dere invulling van je takenpakket zou geen probleem moeten zijn, mits je je op lokaal niveau hebt verzekerd van maatschappelijke steun.' In de praktijk werpt regelgeving van de overheid nogal eens obstakels op.

Steven de Waal en Kim Putters nuanceren het ideaal van keuzevrijheid: 'Daar moet je geen torenhoge verwachtingen van hebben: keuzevrij-

heid is niet de oplossing voor alle problemen. We hebben die ene zondagmiddag waarop we onze ziektekostenverzekeraar moeten kiezen, een verpleeghuis voor onze ouders, scholen voor onze kinderen. Willen en kunnen we dat allemaal wel?' Tegelijkertijd, zo constateren ze, is het zo dat steeds meer zelfbewuste, vermogende burgers keuzevrijheid afdwingen: als de non-profitsector niet aan hun wensen tegemoet komt, verplaatsen zij hun klandizie naar de commerciële sector (zoals particuliere scholen of privé-klinieken) of naar het buitenland. De Waal en Putters vinden dat de politiek ervoor moet zorgen dat deze gelden niet wegvloeien, maar behouden blijven voor de publieke dienstverlening.

De bloemenman als sleutelfiguur

Minstens zo belangrijk als een gevoelige 'vraagantenne' voor de wensen en noden van burgers is de eigen verantwoordelijkheid die een maatschappelijk ondernemer draagt. Dat idee wordt in de interviews onder meer onderschreven door ziekenhuisbestuurder Wim van der Meeren en welzijnsondernemer Hans Zuiver. Als die laatste opmerkt dat zijn organisatie 'vraag- en visiegericht' werkt, haast hij zich te benadrukken dat dat niet gelijk staat aan *vraaggestuurd* werken: 'Ik doe niet alles wat gevraagd wordt. Dat zou me een mooie boel worden.' Verzoeken worden getoetst aan de eigen missie van Combiwel, met als kernelementen: het bevorderen van

sociale cohesie, het uitoefenen van een make-larsfunctie (bijvoorbeeld door buurtbewoners met elkaar in contact te brengen) en het leveren van maatwerk.

Gevraagd naar de invloed van gebruikers op het dienstenaanbod, noemt Zuiver in eerste instantie vooral traditionele vormen van inspraak, zoals oudercommissies en cliëntenraden. De eisen die daaraan worden gesteld zijn vastgelegd in de Wet op de medezeggenschap. Maar er is meer. Recente ontwikkelingen — zoals de aanstaande invoering van de Wet Maatschappelijke Ondersteuning — maken een kanteling in oriëntatie noodzakelijk: van een 'productgerichte werkuitvoering' (het eigen aanbod centraal) naar een focus op 'productmarktcombinaties' (de vraag centraal). Dat betekent dat Combiwel zelf onderzoekt — onder andere met behulp van gemeentelijke statistieken en gesprekken met stakeholders — wat er in een bepaalde wijk of buurt nodig is aan jongerenwerk of maatschappelijk werk. Het is een arbeidsintensief traject dat wordt doorlopen om een heldere reden: 'We doen dit omdat de overheid er niet in slaagt om de beleidsdoelen helder en adequaat te formuleren.'

Zuiver maakt onderscheid tussen 'opinion leaders' ('altijd haantje de voorste om te zeggen wat er moet gebeuren') en 'sleutelfiguren' ('de mensen die mij het verhaal achter de cijfers geven'). In verschillende Amsterdamse wijken heeft Combiwel buurtpanels ingericht van mensen die goed op de hoogte zijn van wat er leeft: een buurtregisseur van de politie, een dominee van een actieve kerkgemeente, de eigenaar van een bloemenstal. De panels inventariseren regelmatig hoe hun buurt ervoor staat. De verzamelde informatie legt Zuiver voor aan zijn eigen medewerkers, die met aanvullingen komen. Daarna volgen gesprekken met de wethouder. 'Van welke politieke kleur die is interesseert me geen barst', zegt Zuiver, 'Waar het om gaat is dat hij op dat moment moet zeggen wat de beleidsprioriteiten zijn. Het is aan hem om te bedenken hoe hij dat in zijn raad kan verkopen.'

22

Ab Klink: 'Het ondernemerschap zit hem niet zozeer in een commerciële optiek, maar in meer handelingsvrijheid: je moet af en toe net voorbij de grens kijken, hordes nemen die lange tijd onbespreekbaar waren'

Het doel van dit gelaagde systeem is het formuleren van een zo goed mogelijke vraag, althans op het niveau van beleidsdoelen. Individuele hangjongeren of zorgbehoevende bejaarden zijn er dan nog niet aan te pas gekomen. Als eenmaal helderheid is gecreëerd over de beleidsdoelen, wethouder en raad zijn akkoord, breekt de fase van de productie aan: daarin maken de professionals van Combiwel 'een interactieve vertaalslag' van beleidsdoelen naar concrete activiteiten.

Er tekent zich, kortom, een proces met vier fasen af waarin achtereenvolgens sleutelfiguren,

professionals, de politiek en klanten/cliënten centraal staan. Uit dit ingewikkelde samenspel van — soms botsende — ideeën en belangen vloeien uiteindelijk concrete activiteiten voort die, als het goed is, maximaal beantwoorden aan 'de vraag' die zich op individueel en maatschappelijk niveau aftekent. Géén klant die koning is dus, geen professionals die dansen naar de pijpen van veeleisende burgers. Wel vraaggerichtheid, geen vraagsturing. Dat laatste past niet bij een moderne maatschappelijke onderneming die aan haar eigen verantwoordelijkheid serieus invulling geeft.

DE PROFESSIONALS EN HUN MANAGERS

Verpleegkundigen, leraren, jeugdhulpverleners: professionals zuchten onder regeldruk, proceduredwang en verantwoordingsplichten. Dat is, althans, een veelvoorkomend beeld in het actuele debat over de non-profitsector.⁴ Volgens sommigen is de groot gegroeide 'managerskaste' de bron van alle narigheid. Anderen wijzen naar de overheid en andere stakeholders die inzicht eisen in wat er op de werkvloer gebeurt en die complexe processen graag overzichtelijk opdelen. Zitten professionals inderdaad in de tang? Wat is er nodig om hen te laten excelleren? Wat kenmerkt de ideale verhouding tussen manager en professional?

Vakkundige, gemotiveerde en gedreven professionals zijn de kurk waarop alle maatschappelijke dienstverlening drijft — daarover zijn de geïnterviewden het eens. Het fundamentele belang van bekwaam personeel wordt vaak veronachtzaamd, stelt Ab Klink: 'Op het moment dat schaarste aan arbeidskrachten ontstaat — iets wat je niet moet uitsluiten in een vergrijzende samenleving — tekenen zich daar de grootste risico's af: dat private instellingen de knapste chirurgen gaan weggokopen, het beste verplegend personeel en de beste onderwijzers. Dan verschraalt de publieke sector.'

Intussen worden aan uitvoerende professionals — zij die actief zijn op de werkvloer in het directe contact met cliënten of patiënten — veel en uiteenlopende eisen gesteld. Inhoudelijke vakbekwaamheid is niet het enige dat telt. Professionals moeten met hun tijd meegaan en kunnen omgaan met mondige burgers, constateren Kim Putters en Steven de Waal. Jos van

der Lans vindt dat professionals bereid moeten zijn om verantwoording af te leggen over de inhoudelijke keuzes die ze maken: 'De ergste professionals zijn zij die zeggen: "Ik heb een vak gestudeerd, ik weet hoe het moet in de spreekkamer. De deur gaat op slot én ik heb een beroepsgeheim."' Wim van der Meeren verwacht van zijn medisch specialisten een zekere gevoeligheid voor de bedrijfseconomische factoren die voor het ziekenhuis als geheel relevant zijn: 'Onze mensen zijn gedreven om patiënten te helpen. Om wachtlijsten weg te werken. Alleen moeten we wel uit de kosten komen, we willen er niet failliet aan gaan.' Hans Zuiver kiest voor 'gedreven medewerkers, mensen die niet puur vraaggestuurd werken, maar die een eigen visie hebben'. ROC-bestuurder Piet Boekhoud vindt idealisme belangrijk: 'Ik kan een docent wel iets in handen geven, maar als die docent niet bevlogen is, dan gaat het gewoon niet werken.' Zo passeren veel eisen de revue. Die tellen uiteraard

niet voor elke professional even zwaar, maar duidelijk is: professionals weten vele ogen op zich gericht.

Intussen zijn de managers niet meer weg te denken uit de verschillende sectoren van de maatschappelijke dienstverlening. En zo hoort het ook, benadrukt Steven de Waal. Hij illustreert zijn standpunt aan de hand van de

Conny Heemskerk: 'Er wordt vaak gezegd dat we in Nederland vastlopen op het poldermodel, maar ik denk dat we vastlopen op bestuurlijke drukte'

gezondheidszorg: 'De zorg wordt steeds complexer. De noodzaak om af te stemmen op voorzieningen als wonen, vervoer, de hele rataplan, wordt steeds sterker. Die taak mag je niet op de schouders van de professional neerleggen. Die moet de ruimte hebben om zijn vak uit te oefenen. Daarom zijn managers broodnodig.' Leiding geven aan professionals is niet eenvoudig: 'Professionals vinden het moeilijk om toe te geven dat er grote excellentieverschillen tussen hen bestaan. Als je ze zomaar hun gang laat gaan, komt niet vanzelf het beste in hen naar boven. Managers moeten professionals eigenlijk voortdurend selecteren op kwaliteit, onder meer via het beloningsstelsel en hun contractpositie.'

24 Ook Jos van der Lans bepleit een zekere ont-nuchtering in de beeldvorming over professionals: 'Ik heb niet veel op met het pleidooi voor de 'bevrijding van de professionals'. Het klopt wel dat ze nu het kind van de rekening zijn en dat ze meer ruimte moeten krijgen, maar ik geloof niet dat daarmee per definitie de zaak gered is. Die professionals zijn natuurlijk ook gewoon mensen die zich bij voorkeur achter een CAO verschuilen, vol verplichtingen en functieomschrijvingen, en die gewoon rustig willen werken.'

Vorbij aan 'hullie-zullie'

Hoe beziet manager Wim van der Meeren de professionals die in zijn ziekenhuis actief zijn? Om te beginnen gunt hij ze een herstel van het maatschappelijk vertrouwen in de sector: 'De zorginstellingen worden heel wantrouwend bejegend door de samenleving. Er is sprake van eroderend vertrouwen, alsof wij erop uit zijn om financieel de kantjes ervan af te lopen.' Dat wantrouwen kan ten koste gaan van de arbeidsvreugde. 'We moeten er echt ons best voor doen om dat vertrouwen terug te winnen. Ik durf te zeggen dat het in dit ziekenhuis erg goed gaat en dat komt vooral omdat hier een paar duizend mensen werken die echt gemotiveerd zijn. Daar zit een ander soort logica in dan die van de keiharde markt. Dat wil overigens niet zeggen dat een aantal marktprikkels voor ons niet heel stimulerend is.'

Hij vertelt over innovaties in onderzoeken en behandelingen — nieuwe technieken, betere medicijnen, moderne apparatuur — die ertoe leiden dat patiënten niet meer hoeven te worden opgenomen. Het ziekenhuis schrijft dus minder rekeningen. 'Kortom, we innoveren. Dat is zeer patiëntvriendelijk, de kwaliteit gaat omhoog. En het ziekenhuis gaat financieel geweldig de ballenbak in.' En toch: 'Het ziekenhuis dóét het. Daarom zou er iets meer maatschappelijk vertrouwen moeten zijn. Er is geen ziekenhuis dat het lef heeft om patiënten een suboptimale behandeling te geven uit financiële overwegingen.'

Evengoed is het zo dat artsen niet alleen medisch-inhoudelijke, maar ook bedrijfseconomische afwegingen moeten maken, vindt Van der Meeren: 'Je ontkomt er niet aan dat een dokter zich realiseert dat wat hij in die spreekkamer doet, financieel-economische consequenties heeft. Dat is het lastige van het besturen van deze organisatie, dat de echte beslissingen om geld wel of niet te besteden vaak in die spreekkamer worden genomen. Wij moeten daarvoor dus met elkaar kaders scheppen.'

Van der Meeren vertelt over de organisatie-structuur van zijn ziekenhuis: 'Acht jaar geleden kwam er in het organogram van dit ziekenhuis geen dokter voor. Ergens tegenover de directie

had je de medische staf, zo'n honderdveertig specialisten zonder formele positie. Nu is de organisatie opgeknipt in ruim twintig bedrijven, zorgeenheden genaamd. Elk daarvan wordt aangestuurd door een zorggroepmanager en een medisch manager. De truc is dat zij mede het beleid bepalen. Met hen maken wij afspraken over productie, kwaliteit, ziekteverzuim, integraal managen, integrale verantwoording, et cetera. De betrokkenheid is groot, veel dokters willen verantwoordelijkheid dragen.'

De nieuwe organisatiewijze heeft grote gevolgen: 'Een van de leuke dingen van dit ziekenhuis is dat we de hullie-zullie-cultuur grotendeels hebben overwonnen. In andere ziekenhuizen zit de directie af te geven op de specialisten en omgekeerd. Ik heb wel eens tegen zo'n zeurende collega gezegd: "Joh, als je niet van dokters houdt, ga dan konijnen fokken, maar blijf niet in een ziekenhuis." Wij houden van professionals hier en de liefde is enigszins wederzijds. Dan kun je elkaar ook op dingen aanspreken.'

Van der Meeren heeft een heldere visie op wat de moderne tijd aan klantgerichtheid vraagt: 'Vroeger kon je zeggen: "Die man is een hork, maar zo'n chirurg." Tegenwoordig is zo iemand maximaal "een goedsnijdende hork". Om de titel chirurg te verdienen zul je meer moeten doen. Tegen nieuwe medewerkers zeg ik altijd: "Realiseer je dat mensen die hier binnenkomen bang en onzeker zijn, pijn hebben. Wij doen vreselijke dingen met ze. Wees in godsnaam lief voor ze." Het is eigenlijk heel basaal. De essentie is dat wij ons moeten realiseren dat wij allemaal ons salaris verdienen omdat mensen voor ons willen kiezen. Dat vraagt om een verandering van houding: wij moeten die patiënt veroveren. Het aardige is dat er blijkbaar zo veel verborgen capaciteit in die ziekenhuizen zit, dat als je dat anders aanstuurt, als je ons de kans geeft om te ondernemen, dat we dan die creativiteit aanboren.'

Organiseren en faciliteren

Piet Boekhoud, bestuurder van het Albeda College in Rotterdam, beschouwt zichzelf als een regisseur die ervoor zorgt dat alle anderen in de

organisatie hun 'gefocusste' taken optimaal kunnen uitvoeren. De organisatie is opgedeeld in verschillende groepen: docenten, gemaksdiensten en integraal management. Dat heeft grote voordelen: 'We focussen nu op het onderwijs. Dat noemen we de bevrijding van de docent: een heleboel dingen hoeft hij niet meer te doen. Hij moet vooral kennis hebben van wat de leerlingen moeten leren en hoe hij dat moet aanpakken. En hij moet natuurlijk met ze kunnen omgaan, snappen wie ze zijn. Hij is andragoog, pedagoog, didacticus.'

Kim Putters: 'Als je een zekere verantwoordelijkheid bij de professionals en instellingen neerlegt om invulling te geven aan een maatschappelijke taak, dan kun je als Kamerlid niet in de rij bij de interruptiemicrofoon gaan staan'

Vroeger gebeurde het wel dat een bijdehante docent werd ingeschakeld voor bijvoorbeeld een financiële klus, nu is daarvan geen sprake meer. Je moet docenten ook niet laten experimenteren met onderwijsmethodes, vindt Boekhoud. Voor dat soort denkwerk is er nu een afdeling Onderwijs en Kwaliteit. Die collega's weten 'alles wat er te weten is op het gebied van onderwijskwaliteit' en bedienen docenten met concrete voorstellen. 'Verder hebben we een nette afdeling opgezet waar alle HRM-taken zijn belegd: mobiliteit binnen de instelling, scholing, maar ook de salarisadministratie. Die dingen moeten gewoon goed geregeld zijn, dat zorgt voor rust.' Op dit moment gaat op het Albeda 65% van het geld naar het primaire proces en 35% naar de rest. Het streven is om dat eerste cijfer op te schroeven naar 75%.



Boekhoud investeert veel in goede relaties met zijn medewerkers, de inhoudelijke dimensie weegt zwaar. Maandelijks organiseert hij een *diner pensant* met zo'n dertig personeelsleden. Een school als het Albeda College, met veel leerlingen uit achterstandsposities, heeft talentvolle krachten nodig: 'Een docent kan wel een diploma hebben van de lerarenopleiding — dat zegt iets over zijn algemene competenties — maar wij stellen ons de vraag welke specifieke kwaliteiten iemand op onze school nodig heeft. Wat is dit voor een bedrijf, wat zijn nu eigenlijk onze taken? Sommige van onze leerlingen zijn behoorlijk ingewikkelde, gedetailleerde jongeren. Hun docenten hoef ik niet te motiveren, want als je niet gemotiveerd bent, begin je er al niet aan. Je moet ze eerder een beetje afremmen.' Boekhoud begrenst hun taken scherp: 'Een docent moet geen Riagg worden. Hij moet leerlingen begeleiden, vooral in hun loopbaanontwikkeling. Maar de zorgstructuur moet door andere instanties worden geboden. Jeugdzorg moet just

in time kunnen leveren aan een ROC als het onze.'

De school doet er veel aan om leerlingen binneboord te houden. Een succesvolle aanpak is het 'contextgebonden leren'. Boekhoud geeft een voorbeeld. Op winkelcentrum Zuidplein lopen leerlingen die worden opgeleid tot beveiligers, netjes in uniform gestoken, tussen twee ervaren krachten: 'Dan wordt zo'n jongen een ander iemand. Het heeft met pedagogiek en didactiek te maken. Wij kunnen leerlingen niet opvoeden. Wat kan, is ze aan de hand van een beroepsidentiteit laten voelen dat ze mee kunnen doen. De situatie is ingewikkeld in Rotterdam, sommige van die jongens en meisjes hebben een verschrikkelijke levensstijl.' Deels biedt het contextgebonden leren een alternatief voor stages in het bedrijfsleven, waar groot gebrek aan is. Formeel kan een leerling zonder stage geen diploma krijgen. Boekhoud beijvert zich ervoor dat de wet zó wordt aangepast dat deelaccreditaties worden toegestaan.

EEN CULTUURMSLAG BIJ DE OVERHEID (ÉN IN HET VELD)

Wat moet, in een politiek-bestuurlijke context die ruimte maakt voor actieve maatschappelijke ondernemingen, de rol zijn van de overheid? Minder regels, meer samenwerking — zo luidt de kernformule, blijkt uit de interviews. Als de politiek besluit om verantwoordelijkheden over te dragen aan maatschappelijke ondernemingen, moeten volksvertegenwoordigers niet bij elk wissel van de krant haalt in de rij staan om wethouders of ministers ter verantwoording te roepen. Anderzijds moeten maatschappelijke organisaties hun nieuw verworven verantwoordelijkheden ook werkelijk waarmaken — in alle opzichten.

Is het succes van een maatschappelijke onderneming in hoge mate afhankelijk van wie er aan het roer staat? Dat is wel de overtuiging van Ab Klink: 'Het hangt onwaarschijnlijk sterk af van het type manager, het type leider. Dat is de crux waar de hele boel om draait.' Hij trekt lessen uit het bedrijfsleven: uit onderzoek blijkt dat managers van de tien beste bedrijven van de wereld eenzelfde stijl hanteren. Het gaat om een combinatie van twee zaken: 'Aan de ene kant een sterke gerichtheid op dienstverlening, met een helder doel. Aan de andere kant een heel gunnende, in-

spirerende, motiverende houding naar de medewerkers toe. Dáár moeten we het zoeken, meer nog dan in structuurveranderingen.'

Hoe komen we aan meer van dit soort charismatische managers-nieuwe-stijl? Klink is voorzichtig: 'Of je het van bovenaf kunt opleggen betwijfel ik, het zal moeten evolueren en groeien.' Nodig is in elk geval een cultuuromslag in het openbaar bestuur: 'Het huidige systeem is nog ingesteld op mensen die goed met kengetallen kunnen werken. Dat is een achterhaald concept.' Bestuurders moeten tegenwoordig over heel

andere kwaliteiten beschikken: 'De initiatieven komen bijna altijd van onderop. Die moeten er- gens gezwaluwstaart worden. Als je een synergie krijgt van gemotiveerde mensen die met elkaar samenwerken, elk vanuit hun eigen invalshoek, dan kun je heel veel bereiken. Een wethouder die alles dirigistisch wil bepalen, loopt uiteindelijk tegen zichzelf op. Dat laat deze samenleving zich gewoon niet meer aanleunen.'

In de welzijnssector gelden allerlei regels voor verantwoording over activiteiten. 'Daar word ik echt gestoord van,' zegt Hans Zuiver, 'dat is het meest ellendige circus dat er bestaat'

Samenwerking is dus cruciaal. Klink vindt dat mensen in het openbaar bestuur maar ook in de maatschappelijke organisaties zelf 'van hun eilandjes af moeten': minder denken in termen van competenties en bevoegdheden, meer in termen van concrete dienstverlening aan burgers. Aan die cultuuromslag dicht hij meer belang toe dan aan andere instrumenten uit de gereedschapskist van bestuurders, zoals het herschikken van bevoegdheden of het verleggen van financieringsstromen. Het liefst zou hij tegelijk met de maatschappelijke onderneming ook de 'ondernemende overheid' de wind in de zeilen geven.

28

Zo'n pleidooi kan op bijval van Conny Heemskerk rekenen: 'Er wordt vaak gezegd dat we in Nederland vastlopen op het poldermodel, maar ik denk dat we vastlopen op bestuurlijke drukte. We willen alles 'afregelen', waardoor maatschappelijk initiatief gesmoord wordt. Er zijn nieuwe bestuurlijke verhoudingen nodig. De manier waarop we het nu met elkaar hebben georganiseerd kan niet tot voldoende kwaliteit leiden: die is te veel op gemiddelden gericht, te

centralistisch, alles draait om sturing geven aan het geheel. Dat staat haaks op vraaggericht werken, maatwerk, innovatie en experiment. Laat de dingen wat meer vrij — zonder meteen in vrijblijvendheid te verzanden — zodat bij organisaties de wens groeit om zich te profileren, om vernieuwend te zijn.'

Ook Wim van der Meeren zou graag een verandering zien in de relatie tussen overheid en veld, in zijn geval dat van de gezondheidszorg. Politici houden zich graag verre van de moeilijke, soms pijnlijke afwegingen — bijvoorbeeld tussen verschillende soorten kostbare zorg — die ziekenhuisbestuurders moeten maken, is zijn ervaring. Intussen hebben ze wel een mening over de uitkomsten daarvan: 'De politiek vindt van alles van ons. Heel gedetailleerd geven ze, van grote afstand, hun mening over onze bedrijfsvoering. Kamerleden roepen altijd maar wat. Neem het paarse kabinet: de werkdruk moest omlaag en de efficiency moest omhoog. Dat is zoiets als 'minder kippen, meer eieren'. En o ja, de patiënten moesten ook wat meer aandacht krijgen. Er worden veel uiteenlopende signalen afgegeven en men heeft een heel kort geheugen.'

Herschikken van lusten en lasten

Ruimte geven aan maatschappelijke ondernemingen gaat niet zelden samen met deregulering op Rijksniveau en de overheveling van verantwoordelijkheden van Den Haag naar lokale overheden. Een voorbeeld van die tendens is de invoering van de nieuwe Wet Maatschappelijke Ondersteuning, die onder meer de decentralisatie behelst van een deel van de AWBZ-gelden. Hans Zuiver vindt dat een goede ontwikkeling: doordat keuzes 'naar beneden' worden verplaatst, ontstaan er op lokaal niveau mogelijkheden om beleid te beïnvloeden, geld gericht uit te geven en zo de dienstverlening aan burgers te verbeteren.

Ook Jos van der Lans heeft — meer in het algemeen — vertrouwen in de mogelijkheden voor een gezonde verdeling van verantwoordelijkheden tussen de verschillende overheden:

‘Voor sectoren als de volkshuisvesting en gezondheidszorg kun je een landelijk raam vaststellen. Dat geeft de spelregels aan: je mag snoepen uit de pot als je aan die en die voorwaarden voldoet. De invulling daarvan doe je lokaal. Dat kan.’ De trend om bevoegdheden over te dragen ‘van ver weg naar dichtbij’ kan dus goed uitpakken, denkt hij, maar hij plaatst daar wel enkele kanttekeningen bij.

Om te beginnen gaat het in dit soort gevallen vaak om vermomde bezuinigingen: ‘Den Haag decentraliseert omdat het dan een stukje uit de ruif kan plukken. Lokale overheden krijgen een boel op hun bord geworpen, maar mét tien procent efficiency-af trek en allerlei andere trucjes.’ Zulke verkapte bezuinigingen kunnen gemeenten voor aanzienlijke problemen plaatsen.

En er speelt nog iets anders: ‘Als zaken worden verplaatst naar lokaal niveau moeten allerlei organisaties — van verzorgingshuizen tot instellingen voor geestelijke gezondheidszorg — gevoelig worden voor lokaal publiek debat en zich gaan verantwoorden in de gemeenteraad. De landelijke organisaties van voorheen ontrokken zich vaak aan politieke besluitvorming. Als je eenmaal in die regelingen van de verzorgingsstaat zat, dan zat je wel goed. Nu voltrekt zich een verandering: “lokaal” betekent dichterbij de mensen, maar als het goed is betekent het ook “meer verantwoording”. Het kan, met andere woorden, aanzienlijke voordelen bieden als het oude technocratische systeem vatbaar wordt voor politiek debat doordat er voortaan op gemeentelijk niveau over wordt beslist.

Alle geïnterviewden vinden dat maatschappelijke organisaties — overigens los van de vraag of het Rijk in concrete sectoren verantwoordelijkheden decentraliseert naar gemeenten of niet — serieus werk moeten maken van hun publieke verantwoording. Die noodzaak geldt des te sterker wanneer zich problemen voordoen. Van der Lans vindt dat maatschappelijke ondernemingen niet alleen de lusten, maar ook de lasten van een grotere handelingsvrijheid op zich moeten nemen: ‘Als de verantwoordelijkheid voor de dienstverlening wordt verplaatst,

weg van de politiek, dan moeten aansprakelijkheid en verantwoording meeschuiven. In de huidige praktijk lijken politici nog meer dan vroeger aangesproken te worden op het falen van instellingen. De media rennen allemaal naar burgemeester Cohen als het misgaat in de Diamantbuurt, klagend dat hij geen krachtdadig bestuurder is. Eigenlijk zouden bestuurders in

Conny Heemskerk constateert dat de maatschappelijke missie van sommige woningcorporaties de laatste jaren ‘te zeer is ondergesneeuwd, overvleugeld door ambities rond professionalisering en verdieping van ondernemerschap’

zo’n geval een openbare persconferentie moeten houden met de maatschappelijke organisaties die bij zo’n wijk betrokken zijn geweest.’

Als het gaat om publieke verantwoording is volgens Van der Lans dus aan de ene kant een actievere opstelling van maatschappelijke organisaties geboden en aan de andere kant een grotere terughoudendheid van de kant van politici. Kim Putters benadrukt vooral dat laatste: ‘Op het moment dat je een zekere verantwoordelijkheid bij de professionals en bij de instellingen neerlegt om invulling te geven aan een maatschappelijke taak, als je dat omarmt, dan betekent dat dat je als Kamerlid niet in de rij bij de interruptiemicrofoon kunt gaan staan. Het vraagt van ons om verschillen in de dienstverlening te accepteren. Dat wil niet zeggen dat je incidenten niet moet bespreken, maar dat is iets anders dan er amendementen en moties over indienen.’

TOEZICHT, VERANTWOORDING EN LEGITIMERING

Het is niet de bedoeling dat organisaties die op enige afstand van de overheid komen te staan, gaan opereren in een machtsvacuüm. Hoe kunnen een brede maatschappelijke inbedding en voldoende controle op het reilen en zeilen van organisaties worden verzekerd? Stakeholdersdialoog, intern en extern toezicht, horizontale en verticale verantwoording, benchmarking: de geïnterviewden laten hun licht schijnen over enkele van de 'buzz-words' uit het vocabulaire van het maatschappelijk ondernemen.

Is meten weten? Een burger die moet kiezen uit een geschakeerd dienstenaanbod van verzeke-
raars, hogescholen, ziekenhuizen of kinderdag-
verblijven heeft behoefte aan informatie over
de verschillende leveranciers. Een overheid die
ernaar streeft om maatschappelijke organisaties
meer armslag te geven, wil zich op de hoogte
houden van de manier waarop die hun publieke
taak invullen. Een maatschappelijke organisatie
die opereert in een sector met een zekere mate
van marktwerking, is geïnteresseerd in de prijs-
kwaliteitverhoudingen van haar concurrenten.
Hoe komen al deze partijen aan hun informatie?

Meet- en kwaliteitssystemen zijn er in
soorten en maten: van benchmarkstelsels tot
inspectierapporten en scorelijstjes in landelijke
dagbladen. Over de kwaliteitsbeoordelingen
van ziekenhuizen die geregeld worden opge-
steld door kranten of de Consumentenbond
toont Wim van der Meeren zich kritisch. Vaak
schort er van alles aan de onderzoeksmethoden.
Bovendien zijn de belangrijkste dingen in het
leven — zoals liefde, aandacht en schoonheid —
überhaupt niet te meten. In de zorg spelen, naast
technische kwaliteit, juist dat soort 'zachte' fac-
toren een grote rol.

30

Een voorbeeld van benchmarking is WILL,
WelzijnsInformatie Landelijk en Lokaal, een sy-
steem voor kostprijberekening waarin twintig
partijen participeren, waaronder Combiwel uit
Amsterdam. Er kan handig mee worden nage-
gaan wat bijvoorbeeld een uur maatschappelijk
werk bij een bepaalde organisatie kost, vertelt
Zuiver. Evengoed waarschuwt hij dat een zekere
prudentie ten aanzien van het gebruik van zulke
systemen verstandig is: de invoering ervan kan
innovatie in de weg staan. Als alles volgens een

vast stramien moet lopen, gaat dat ten koste van
de ruimte om nieuwe ideeën te ontwikkelen.

Of en hoe kwaliteit gemeten wordt, is niet al-
tijd een vrije keuze. In de welzijnssector gelden
allerlei regels voor verantwoording over acti-
viteiten. 'Daar word ik echt gestoord van.', zegt
Zuiver. Verantwoording naar de gebruikers van
Combiwels diensten vindt hij geen probleem.
Waar hij wel moeite mee heeft is 'de verantwoor-
ding richting al die gemeentelijke apparaten en

*Wim van der Meeren: 'Mijn
criterium bij het besturen van dit
ziekenhuis is altijd: durf ik ermee
op tv? Bij verantwoordelijkheid
hoort verantwoording. Ik kan
uitleggen wat ik doe, waarom ik
bepaalde keuzes maak'*

raadsleden, waardoor je 26.000 bladzijden moet
schrijven waarvan je weet dat ze niet gelezen
worden. Dat is het meest ellendige circus dat er
bestaat.' Deregulering lijkt een logische oplos-
sing. Zuiver vindt hier onder meer Ab Klink aan
zijn zijde: 'Het cda is voor een zekere mate van
ontketening van de instellingen. Geef die pro-
fessionals, de mensen die het echte werk moeten
doen, weer de ruimte om niet met de stopwatch
in de hand hun activiteiten te ontplooiën.'

Kort gezegd: waar meten en verantwoorden
ontaarden in een circus dat wel tijd kost, maar

nauwelijks informatie van waarde oplevert, is bezinning geboden. De kunst is om de werkelijke waarde van de dienstverlening transparant te maken. Meet- en informatiesystemen zouden daarop moeten worden ingericht. Zo valt te denken aan een nieuwe wijze van boekhouden, waarbij niet alleen de financiële prestaties van bijvoorbeeld een woningcorporatie in harde cijfers worden uitgedrukt, maar ook haar maatschappelijk rendement.⁵

Een principiële vraag

De werkelijke opbrengst van het werk van maatschappelijke organisaties transparant maken — het is een complexe opdracht. In sectoren als zorg, welzijn en onderwijs lijken juist zaken die niet of moeilijk meetbaar zijn het verschil te maken. Intussen is verantwoording een vereiste: de wet schrijft het voor, mondige burgers vragen erom. Bovendien zijn het voor een groot deel publieke gelden waar maatschappelijke organisaties op draaien, dus de belastingbetaler moet kunnen nagaan hoe ze zijn besteed.

Zolang overheden en non-profitsector geen goede balans hebben gevonden tussen ‘binding van’ en ‘vrijheid voor’ maatschappelijke organisaties, zal er iets wringen in het systeem, meent Van der Lans: ‘Een groot nadeel van het marktwerkingsdenken is dat daarin de positie van de overheid uiteindelijk gebaseerd is op wantrouwen. Je geeft organisaties vrijheid, maar toch ook niet helemaal. Want je wilt wel weten of alles goed gebeurt, omdat jij erop wordt aangesproken — wat ook echt zo is.’ Als er signalen zijn dat bepaalde organisaties het ondernemen voorrang geven boven het maatschappelijke, zal het wantrouwen bij overheid en burgers enkel groeien.

Conny Heemskerk constateert dat de maatschappelijke missie van sommige woningcorporaties de laatste jaren ‘te zeer is ondergesneeuwd, overvleugeld door ambities rond professionalisering en verdieping van ondernemerschap’. Dat dreigt de maatschappelijke legitimiteit van hun optreden te schaden. Ook Putters en De Waal zien ongewenste ontwikkelingen:

‘In het huidige debat verdwijnt het maatschappelijke grotendeels. In de lobby wordt de term maatschappelijke onderneming benut om meer bevoegdheden naar het middenveld of non-profitorganisaties te krijgen. Er wordt gesproken over *checks and balances*, toezichts- en governance-eisen die wat strenger mogen worden, maar het komt neer op delegeren: “Laat het maar aan ons over.” Het gevaar bestaat dat organisaties

*Kim Putters en Steven de Waal:
‘Als in de gezondheidszorg een onderneming optimaliseert op zijn eigen economisch belang en de keten verwaarloost, dan gaat het met de zorg fout, maar met de onderneming goed’*

zich gaan gedragen als gewone ondernemers.’

Volgens Van der Lans stuiten we hier op de kern van het debat over maatschappelijk ondernemen: ‘We zeggen tegenwoordig: de kracht om goed te doen, om de publieke zaak te behartigen, moet uit het zelforganiserende vermogen van maatschappelijke organisaties komen. De staat kan dat niet meer, het geloof in de maakbare samenleving is opgegeven. Maar nu worstelen we met de vraag hoe we dat regelen: hoe kunnen we die instellingen binden aan hun maatschappelijke taken, aan de publieke moraal? Hoe controleer je dat? Hoe verantwoorden ze zich? Moeten organisaties zichzelf normen opleggen of moet de overheid ze verplichtend in het gareel krijgen?’ Deze wezenlijke vragen verdienen een hoogwaardig politiek debat, vindt Van der Lans.

Enkele voorstellen

Eén antwoord op de vraag hoe legitimering, verantwoording en toezicht het best kunnen worden vormgegeven voor maatschappelijke

ondernemingen, komt van het NTMO. Heemskerk verwoordt die visie als volgt: 'Het vertrouwen dat je als sector of instelling krijgt, moet je weten te onderbouwen. Als je de lat van de maatschappelijke onderneming er tegenaan legt, dan is het interne toezicht nu gewoon niet goed genoeg. Er moeten afspraken worden gemaakt over een aantal minimale systeemvereisten, met een check vanuit de Rijksoverheid: het externe toezicht als sluitstuk dus.'

De systeemvereisten waar ze aan denkt, liggen op het vlak van a) 'weten welke vraag er uit de samenleving komt' (door op allerlei manieren informatie en inspraak te organiseren), b) het toepassen van interventiemechanismen (verplichte visitatie door collega-instellingen bijvoorbeeld, of een duidelijke rol voor de ondernemerskamer bij misstanden) en c) verantwoording achteraf. In haar eigen woorden: 'Het is dus vooraf én nadien. Achteraf moet je goed kunnen aangeven waarom keuzes anders gemaakt zijn dan je je had voorgenomen of waarom voorspelde resultaten tekortschieten.'

Daarmee is het verhaal nog niet af. Nodig zijn ook prestatie-afspraken met de gemeenten. Bovendien het stelsel staat, ten slotte, de ministeriële verantwoordelijkheid over het hele systeem. Die betrokkenheid van het Rijk garandeert, in Heemskerks visie, het borgen van het publieke belang. Als, bijvoorbeeld, een woningcorporatie onvoldoende invulling geeft aan haar maatschappelijke opdracht, kan de minister besluiten om interne toezichthouders op het matje te roepen of in te grijpen in het bestuur. In laatste instantie is er de optie van het intrekken van de status van toegelaten instelling.

Steven de Waal keert zich tegen het idee van de pure systeemverantwoordelijkheid: 'Het kan niet zo zijn dat een minister of een parlement niets anders mag doen dan het systeem zuiver houden. Het grote punt is dit: als minister Dekker op een gegeven moment zegt dat er te weinig huurwoningen worden gebouwd, hoeveel instrumenten heeft ze dan om te zorgen dat het wél gebeurt? Je hoeft niet direct een deel van het geld te nationaliseren en weer gemeentelijke

woningbedrijven in te richten. Je kunt hardere sancties afspreken, scherpere contracten afsluiten, zelf prioriteiten stellen.' De Waal vindt dat dergelijke overheidsbevoegdheden helderder geregeld zouden moeten worden. Hij trekt een vergelijking met de financiële sector: de Nederlandsche Bank heeft vergaande bevoegdheden in het toezicht op het commerciële bankwezen. Als het daar kan, waarom dan elders niet?

Ab Klink: 'We vragen ons af in hoeverre in sectoren als het hoger onderwijs en de gezondheidszorg een dynamiek kan uitgaan van wél op winst gerichte instellingen — particuliere klinieken en dergelijke. Dat is een werkhypothese, de uitkomsten zijn niet te voorspellen'

Tegelijkertijd waarschuwt De Waal voor 'ouderwetse' centralisering en een teveel aan overheidssturing: 'Eén vraag is: is zo'n koers realistisch? Een ander punt is de effectiviteit. Neem de universiteiten: je moet er niet aan denken dat het ministerie van o cw die weer rechtstreeks moet gaan besturen. Zou dan de kwaliteit stijgen? Natuurlijk niet.' Om innovatie en diversiteit te stimuleren moet keuzevrijheid worden geboden en centrale overheidssturing past daar niet bij: 'Je kunt niet zomaar zeggen dat een minister het per definitie beter weet dan een directeur van een woningcorporatie, of dat een wethouder het sowieso beter doet dan een schooldirecteur. Die mensen zijn maatschappelijk gevoelig bezig, zitten dicht op hun product en werken nauw samen met professionals.'

Eén zo'n directeur die 'dicht op zijn product zit', is Van der Meeren: 'Mijn criterium bij het

**TE
KOOP**

het Oosten
020 588 52 90
www.hetoosten.nl

**TE
KOOP**

het Oosten
020 588 52 90
www.hetoosten.nl

**TE
KOOP**

het Oosten
020 588 52 90
www.hetoosten.nl

**TE
KOOP**

het Oosten
020 588 52 90
www.hetoosten.nl

**TE
KOOP**

het Oosten
020 588 52 90
www.hetoosten.nl

**TE
KOOP**

het Oosten
020 588 52 90
www.hetoosten.nl

**TE
KOOP**

het Oosten
020 588 52 90
www.hetoosten.nl

besturen van dit ziekenhuis is altijd: durf ik ermee op tv? Bij verantwoordelijkheid hoort verantwoording. Ik kan uitleggen wat ik doe, waarom ik bepaalde keuzes maak.' Hij geeft een voorbeeld: enkele jaren terug had zijn ziekenhuis capaciteit beschikbaar om extra patiënten met een complexe vorm van kanker te behandelen, maar de verzekeraars weigerden de kosten te vergoeden. Het ziekenhuis besloot zich te beperken tot het bedienen van patiënten uit de eigen regio. Van der Meeren: 'Zo'n keuze kan ik uitleggen. We hadden een Nederlands probleem willen helpen oplossen, maar we wilden er niet failliet aan gaan.'

Als voorbeeld van een organisatie die het verantwoordingsvraagstuk goed heeft uitgewerkt noemt Jos van der Lans 'Ons Doel', een woningcorporatie in Leiden: 'Die heeft een huurdersvereniging met rechten en plichten, dat is goed geregeld. Daarnaast is er een heel ander hoofdstuk: de maatschappelijke verantwoording. Als de corporatie ergens op een nieuwbouwlocatie iets kan ondernemen, is het raar om huurders aan de andere kant van de stad daarover te laten meebeslissen. Die vorm van verantwoording organiseren ze dus anders, in de vorm van een jaarlijks overleg met alle instituten en instellingen

Jos van der Lans: 'We zijn eraan toe om sturingsprincipes te bedenken die loskomen van de economische rationaliteit van het marktdenken'

34

gen waar ze mee te maken hebben. Dan leggen ze verantwoording af over wat ze gedaan hebben en gaan ze met die instellingen in gesprek over wat de agenda is voor het komende jaar. Dat actief zelf vormgeven aan je verantwoording en het zichtbaar maken van je maatschappelijke prestaties, dát is de kern van de maatschappelijke onderneming.'

Ab Klink maakt eenzelfde onderscheid: 'Je hebt stakeholders aan de ene kant en deelnemers aan de andere kant. Stakeholders krijgen geen zeggenschap, maar ze hebben wel een voice-functie in de richting van de raad van toezicht, die vervolgens het management kan aanspreken. Voor de deelnemers zoeken

Steven de Waal: 'Het debat verzandt vaak in een bewijslast-discussie: is commercialisering niet heel erg? Ja, dat kan verkeerd uitpakken. Maar geormerkte staatssubsidie aan organisaties zonder bewegingsvrijheid heeft óók grote nadelen'

we — dat is veel lastiger — een variant op de aandeelhoudersinvloed bij een bedrijf. Daar zijn nieuwe wegen nodig. Initiatieven als de Thomashuizen, van ouders die met de patiëntgebonden budgetten van hun gehandicapte kinderen samen een nieuwe instelling oprichten, zou ik willen aanmoedigen. Dat is het nieuwe particuliere initiatief.'

Kan kwaliteitsverbetering ook op andere manieren dan via marktwerking worden gerealiseerd? GroenLinks, de partij van Van der Lans, draagt wel de gedachte uit van het vormgeven van kwaliteit in een democratische dialoog met burgers/cliënten.⁶ Hij gelooft daar wel in, maar geeft toe dat 'overal moeten meepraten' ook vermoeiend kan zijn: 'De meeste mensen willen gewoon dienstverlening waar ze op kunnen vertrouwen, waar ze loyaal aan zijn en waar ze juist helemaal niet over willen praten. Ze willen gewoon geholpen worden.'

MARKTWERKING

Maatschappelijk ondernemen en een zekere mate van marktwerking lijken onlosmakelijk met elkaar verbonden te zijn. Maar hoe groot moet die maat zijn? En bestaan er ook typen markten? Mag een maatschappelijke onderneming commerciële activiteiten ontplooiën of worden daarmee deuren geopend die beter gesloten kunnen blijven? Als er winst wordt gemaakt, moet die dan in de organisatie worden geïnvesteerd of mag ze worden uitgekeerd aan derden? Het zijn vragen waar de geïnterviewden uiteenlopende antwoorden op geven.

Maatschappelijk ondernemen heeft potentie, vindt Piet Boekhoud, maar het onbezonnen introduceren van marktwerking is iets anders. 'We worden gek van die marktwerking', zegt hij, 'Alles draait om geld: iets van zo min mogelijk kwaliteit leveren voor een zo hoog mogelijke prijs.' Het is een benadering waarvoor in de maatschappelijke dienstverlening beter niet gekozen had kunnen worden, vindt hij. Een voorbeeld uit de onderwijssector zijn de inburgeringscursussen. Aanvankelijk verzorgden de roc's die, in opdracht van Den Haag. Toen de politiek echter signaleerde dat de inburgering van nieuw- en oudkomers 'te traag' verliep, werd abrupt de koers verlegd: op de cursussen werd marktwerking losgelaten. Een kwalijke zet, vindt Boekhoud, omdat de expertise die de roc's gaandeweg hadden opgebouwd nu grotendeels verloren ging.

In dit geval werd een 'subsidiemarkt' gecreëerd, dat wil zeggen een markt waarop maatschappelijke ondernemingen niet zozeer strijden om klanten, als wel om budgetten en subsidies die door (lokale) overheden te vergeven zijn. Er is dan als het ware sprake van 'overheidsinterne' marktwerking. In de welzijnssector komen dezelfde concurrenten elkaar in de competitie om opdrachten telkens weer tegen, vertelt Hans Zuiver. Soms wint de een, soms de ander. Het komt wel voor dat de overheid zich niet tot zijn stichting richt met een bepaald verzoek, niet om inhoudelijke of financiële redenen, maar omdat men vindt dat Combiwel al te groot is in een bepaalde buurt of regio. Combiwel krijgt dan een verbod om te offeren. Het idee achter zo'n besluit is dat de overheid

andere organisaties in de lift wil helpen om de concurrentie te bevorderen. Zuiver zelf vindt dat onzin: het zou moeten gaan om de vraag wie een bepaalde klus het beste kan klaren.

Binnen de gezondheidszorg onderscheidt Wim van der Meeren drie markten. De 'enige echte' is de markt waarop de patiënt zijn zorgverlener kiest. Daarnaast is er de markt waarop zorgverzekeraars hun polissen verkopen en die waarop verzekeraars zorg inkopen bij ziekenhuizen en andere instellingen. Veel reclameluzen suggereren dat verzekeraars verantwoordelijk zijn voor de kwaliteit van zorg, maar in feite maken ze goede sier met andermans product, aldus Van der Meeren. Positief is hij over de invoering van het systeem van Diagnose Behandeling Combinaties (DBC's), dat het oude budgetstelsel nu ten dele heeft vervangen en dat voor het eerst een link legt tussen prijs en prestatie. Het nieuwe systeem leidt tot betere en efficiëntere werkwijzen. Wachtlijsten zijn verdwenen en kosten gedaald. Helaas gaat de landelijke invoering van het systeem gepaard met kinderziektes en halve maatregelen, maar Van der Meeren verwacht er toch veel van. In het algemeen is hij van mening dat marktwerking

gezonde prikkels oplevert: het spelelement stimuleert het 'leren' binnen organisaties. Op de vraag of keuzevrijheid voor patiënten in de praktijk geen loze term is, antwoordt hij: 'Kiezen mensen? Soms. Niet in grote aantallen. Maar alleen al het feit dat wij denken dat we het zouden kunnen, helpt ons om de goede dingen te doen.'

Ook Putters en De Waal tonen zich niet wars van marktwerking in de non-profitsector, mits de introductie ervan weloverwogen geschiedt.

Het nieuwe zorgstelsel dat volgend jaar wordt ingevoerd is een voorbeeld van hoe het niet moet, zegt Putters: 'Hier wordt het slechtste van twee benaderingen gecombineerd. Aan de ene kant marktwerking die niet helemaal kan werken omdat niet aan alle randvoorwaarden van transparantie, toezicht en dergelijke wordt

Kim Putters: 'Er zijn allerlei mogelijkheden om te profiteren van de markt en om de gelden die daar zijn in te zetten ten behoeve van de publieke dienstverlening'

voldaan. Aan de andere kant een overheid die via centrale budgetten de boel in de greep wil blijven houden: het zwakste type overheidssturing.' Meer in het algemeen bepleiten Putters en De Waal een pragmatische benadering van het commercievraagstuk: 'Je moet deze kwestie met hart en verstand benaderen. Niet paternalistisch een bepaalde vorm van sturing opleggen, maar een andere aanvliegroute kiezen, redenerend vanuit de specifieke dienstverlening die aan de orde is: de gezondheidszorg is anders dan de woonsector. Binnen de zorg zul je niet ontkomen aan het onderscheiden van deelmarkten. Er zijn delen van de zorg waar de patiënt zelf beslissingen kan nemen, hij ook wat te makken heeft, met de professionals een reëel gesprek kan aangaan. Daar moet je een ander sturingsconcept op loslaten dan op de delen van de zorg waar de patiënt erg afhankelijk is en hij de professional nodig heeft als zaakwaarnemer.' In het eerste geval hoeft commerciële zorg niet te worden uitgesloten. Intussen dient goede basiszorg op non-profit-basis uiteraard voor iedereen beschikbaar en toegankelijk te blijven.

De Waal en Putters zijn van mening dat marktwerking in de zorg uiteindelijk slechts voor een beperkt deel — zo'n vijf procent — van

het veld aan hulpvragen een geschikt instrument is. Veel zorgverlening geschiedt in ketens — samenhangende eerstelijnszorg bijvoorbeeld, of langdurige *care* geïntegreerd in lokale omstandigheden. Marktwerking gaat over 'het prikkelen van concurrentie tussen individuele ondernemingen' en niet over dergelijke samenwerking: 'Als een onderneming optimaliseert op zijn eigen economisch belang en de keten verwaarloost, dan gaat het met de zorg fout, maar met de onderneming goed.'

Hier lijkt zich meer in het algemeen een spanning af te tekenen tussen enerzijds de toenemende (politieke) belangstelling voor marktwerking in de maatschappelijke dienstverlening en anderzijds de groeiende noodzaak tot samenwerking, zowel tussen overheid en maatschappelijke organisaties als tussen organisaties onderling. Het tegengaan van 'eilandjesdenken' is, zo zagen we eerder, een voorwaarde voor verbetering van de kwaliteit van dienstverlening. Maar marktwerking kan, in zekere zin, dat eilandjesdenken juist bevorderen.

De laatste jaren is de kwaliteit van veel maatschappelijke dienstverlening afgenomen, constateert Ab Klink. De introductie van (meer) marktwerking in de non-profitsector kan een deel van de oplossing zijn, meent hij: 'Via deregulering en eventueel ook schaalverkleining willen we het ondernemerschap activeren. We vragen ons af in hoeverre in sectoren als het hoger onderwijs en de gezondheidszorg een dynamiek kan uitgaan van wél op winst gerichte instellingen — particuliere klinieken en dergelijke. Dat is een werkhypothese, de uitkomsten zijn niet te voorspellen. Het kan best zijn dat je die lijn in bepaalde sectoren — het basis- en voortgezet onderwijs bijvoorbeeld — niet kiest, omdat het daar gewoon niet gepast is.' Geen gemakkelijke generalisaties dus, maar ook geen afwijzing van marktwerking per se: alles staat of valt met 'een zekere maatvoering'.

Interessante voorbeelden van experimenten met competitie tussen commerciële en niet-commerciële organisaties ziet Klink in de kraamzorg en bij de omroepen. Op de markt kan

een non-profitkarakter van bijzondere waarde blijken, meent hij: 'Voorzover er ondernemend en initiatiefrijk geopereerd wordt met het sociale doel, zijn de kansen van woningbouwcorporaties, onderwijsinstellingen en zorginstellingen die niet op winst gericht zijn groot, juist omdat wat zij doen aanhaakt bij wat mensen verwachten in die sectoren.'

Anders dan Klink ziet Jos van der Lans in marktwerking geen oplossing voor actuele problemen — integendeel, het marktdenken is deel van het probleem: 'Ik ken uit de laatste tien jaar bijna geen voorbeeld van dienstverlening die verbeterd is als gevolg van marktwerking of *new public governance*. Integendeel. Organisaties worden groter, de bedrijfseconomische rationaliteit staat voorop en er vindt een depolitisering plaats: er wordt in procedures en processen gedacht, in plaats van inhoudelijk.' Terwijl burgers opmarcheren naar het publieke domein, trekken professionals zich daaruit terug: ze komen nog maar weinig achter hun bureau vandaan. Maar de wal keert het schip: 'Corporaties die op industrieterreinen grote kantoren hebben, gaan weer winkeltjes openen in de wijk. Opbouwwerk moet nu eenmaal ter plaatse gebeuren, dat doe je niet in een of andere hoge toren van een welzijnskoepel.' Van der Lans vindt dat het tijd wordt dat maatschappelijke organisaties afstand nemen van het marktdenken: 'We zijn eraan toe om sturingsprincipes te bedenken die loskomen van die economische rationaliteit. Andere indicatoren zijn belangrijker dan die uit het jargon van de afgelopen jaren.'

Enkele suggesties voor alternatieve sturingsprincipes komen van de kant van Conny Heemskerck. Marktwerking is belangrijk, vindt ze, '... maar wees voorzichtig met het overwaarderen van marktwerking als instrument om maatschappelijke dienstverlening te verbeteren in een markt van schaarste.' Als kwaliteitsverbetering het doel is, moeten vooral ook andere methoden worden ingezet: 'De tucht van de markt is niet zo scherp bij maatschappelijke ondernemingen. Je moet prikkels ook op andere manieren realiseren, bijvoorbeeld via horizontale

verantwoording, dichtbij de vraag van de klant gaan zitten, transparantie, toezicht, *naming and shaming* en meer van dat soort mechanismen. Benchmarking bijvoorbeeld: organisaties elkaar laten prikkelen.'

Winstuitkering?

Een van de twistpunten in de lopende discussie is de vraag of maatschappelijke ondernemingen winst aan derden mogen uitkeren. Hans Zuiver vindt van niet: winst maken is geen probleem, winst uitkeren wel. Dit standpunt wordt gedeeld door Jos van der Lans: eventuele winst moet terugvloeien naar het maatschappelijke doel, renderend kapitaal moet niet worden toegelaten. Een voorstel als dat van minister Hoogervorst om in de gezondheidszorg winstuitkeringen weliswaar voorlopig nog uit te sluiten, maar

Piet Boekhoud: 'Je hebt mensen met veel kennis nodig, wil je verder komen. Op onze school gaat 150 miljoen euro om, niet iedereen kan met zo'n jaarbegroting overweg. Capabele mensen krijg je niet voor schaal 11'

ze vanaf 2012 wél mogelijk te maken, vindt hij uiterst onverstandig: 'Want al mag het nu nog niet, iedereen zal gaan voorsorteren op een situatie waarin ze wel winst mogen uitkeren. En dan is de beer los.' Praktijkman Wim van der Meeren ziet de ontwikkeling richting winstuitkeringen door zorginstellingen eerder als onvermijdelijk: 'Het is nodig om kapitaal te kunnen aantrekken voor nieuwe investeringen. De bouw gaat totaal anders gefinancierd worden. Op dat kapitaal moet rendement worden behaald.'

Vérgaande commercialisering van de non-profitsector moet worden vermeden, vindt Van

der Lans. Ook zonder dat winsten worden uitgekeerd kan een organisatie kiezen voor maximalisatie ervan: in plaats van de maatschappelijke opdracht wordt de economische rationaliteit tot kern van de bedrijfsvoering gemaakt. Dat de werkwijze van een organisatie economisch verantwoord moet zijn noemt Van der Lans vanzelfsprekend ('de boeken moeten op orde zijn en men mag ook best winst maken'), maar de publieke opdracht moet de spil zijn waar alles om draait. Daarop moeten bestuurders worden afgerekend.

Bekende pleitbezorgers van het overhevelen van verantwoordelijkheden van de staat naar maatschappelijke ondernemingen, zoals de CDA'er Ab Klink en de PvdA'er Steven de Waal, onderkennen de risico's van een winstfocus zoals Van der Lans die schetst. Maar zij willen juist de kansen benadrukken die de nieuwe taakverdeling biedt: de ware maatschappelijk ondernemer wordt niet door winstbejag gedreven, maar door een verlangen om goede werken te verrichten. Beter dan de overheid is hij in staat om die resultaten ook daadwerkelijk te bereiken. In de woorden van Klink: 'Ons streven is nadrukkelijk om te vermijden dat de commercialisering om zich heen grijpt, maar mét handhaving en versterking van het ondernemend karakter van organisaties.'

Ter inspiratie werpt hij een blik over de landsgrenzen: 'In België is de "maatschappelijke vennoot" in het Burgerlijk Wetboek opgenomen. Als instellingen zich kwalificeren voor dat etiket versterkt dat hun reputatie in de samenleving. De boodschap is: "Wij zijn weliswaar niet van de overheid afhankelijk, wij zijn ondernemend, maar let op, wij zijn niet op winstuitdeling, maar op het sociaal belang gericht." Via functionele wetgeving kan worden vastgelegd dat er überhaupt geen winstuitdeling mag plaatsvinden. Maar het CDA kiest, verwijzend naar België, een andere ondergrens: er mag winstuitdeling plaatsvinden, mits gemaximeerd tegen bijna-renteniveau. Daarmee schroeien we de weg dicht van aandeelhouders die de onderneming aanmoedigen tot maximalisering

van winst, teneinde zo veel mogelijk geld bij het sociale doel weg te halen en door te sluizen naar de kapitaalverschaffers.' Het voordeel van dit systeem is dat maatschappelijke organisaties nieuwe, particuliere geldbronnen kunnen aanboren. Klink vervolgt: 'Er zijn overigens nog andere sluipwegen waarlangs winst, van bouw-

Jos van der Lans benadrukt het belang van een betere salariering van de 'frontwerkers' in het welzijnswerk, het onderwijs, de zorg: 'Dat zijn nu de slechtst betaalde krachten van Nederland. Dat is een schande'

projecten bijvoorbeeld, terecht kan komen bij initiatiefnemers en bestuurders: via bonussen bijvoorbeeld. Die sluipwegen moet je ook dichtschroeien. Hier is de verantwoordingsstructuur van buitengewoon belang. Dat vind ik een van de grootste hiaten op dit moment, ook bij het huidige middenveld dat geen winst oogmerk mag hebben: er zou een veel grotere verantwoording richting de achterban moeten zijn, meer transparantie over wat er gebeurt — inclusief openbaarheid van salarissen.'

Steven de Waal hanteert een onderscheid tussen drie geldstromen: overheidssubsidie, marktinkomsten en liefdadigheid of sponsoring. Als voorbeeld van het laatste noemt hij ouders die bereid zijn te betalen voor een gymleerkracht op de school van hun kind, die met alle leerlingen sport. Hij vindt dat 'een mooie vorm van publiek denken'. Alle drie de geldstromen hebben voordelen, stelt De Waal: 'Het debat verzandt nu vaak in een soort bewijslastdiscussie: is commercialisering niet heel erg? Ja, commercialisering kan verkeerd uitpakken. Maar geoordeelde staatsubsidie aan organisaties zonder

bewegingsvrijheid heeft óók grote nadelen. Dat feit wordt door PvdA'ers nogal eens veronachtzaamd.'

Wat betreft de relatie tussen profit- en non-profitactiviteiten ziet De Waal, logischerwijs, twee opties: vermenging of strikte scheiding. Als een organisatie wel én niet op winst gerichte onderdelen omvat, vervagen de grenzen en dat brengt uiteraard risico's met zich mee, zo erkent hij. Maar ook de tweede optie is niet zonder gevaren: 'Als je de randen van de markt die commercieel interessant zijn toebedeelt aan commerciële partijen en je verbiedt non-profit-clubs om daar actief te zijn, dan kan die sector alleen maar krimpen. Dan krijg je per saldo zeer afhankelijke, staatsgeoriënteerde non-profitorganisaties met daarnaast een bloeiende commerciële sector. Dát deel gaat dan groeien: daar zit dan alle innovatie, daar worden de betere salarissen betaald, daar worden de leukere producten ontwikkeld, enzovoort.'

Kim Putters onderschrijft deze visie en geeft als voorbeeld het Medisch Centrum Leeuwarden dat een aantal jaren geleden een bedrijvenpoli wilde starten. Werkgevers waren bereid voor de geleverde diensten extra te betalen, de winst zou worden gestoken in het verbeteren van de publieke dienstverlening. Het initiatief kreeg steun van de minister, maar de Tweede Kamer blokkeerde het, redenerend vanuit het principe dat tweedeling in de zorg ongewenst was.⁷ Een gemiste kans, vindt Putters: 'Er is sprake van een soort krampachtigheid over het binnenhalen van gelden uit de markt. Voor het gros van de zorginstellingen en de mensen die daar werkzaam zijn, is de hoofdmotivatie bij de meer commerciële activiteiten om de winst uiteindelijk aan de zorg ten goede te laten komen. Mensen zijn er niet in eerste instantie op gericht om hun zakken te vullen. Natuurlijk moet je naar de randvoorwaarden kijken, de governance-structuur en noem maar op. Maar er zijn allerlei mogelijkheden om te profiteren van de markt en om de gelden die daar zijn in te zetten ten behoeve van de publieke dienstverlening.'

Een belangrijke voorwaarde is wel, aldus

Putters en De Waal, dat bovenin de organisatie het leiderschap altruïstisch is: een holding kan dochters hebben die commercieel zijn, maar de top moet een coöperatief of non-profit karakter hebben. Op dit punt verschillen zij van mening met het huidige kabinet. Daar, bij ministers en andere publieke gezagsdragers, rust, menen zij, een cruciale taak: 'Heel wezenlijk is dat de overheid duidelijk maakt vanuit welke motieven ze bepaalde instrumenten inzet. Het huidige ministerie van vws hanteert een verkeerd perspectief. Wij vinden dat de minister terug moet naar de oorspronkelijke missie en betekenis van de overheid in de volksgezondheid. Dat is een heel andere dan die van kostenbeheersing en commercialisering, die deze minister uitstraalt.' Een zo smalle invulling van de verantwoordelijkheid van de overheid is risicovol: 'Dan kun je immers ook niet van anderen die in de zorg werken verwachten dat bij hen publieke en altruïstische motieven de boventoon voeren.'

De Berglandkliniek

Bij de ingang van het hoofdgebouw van het Sint Elisabeth ziekenhuis ligt een 'medische boulevard', vertelt Wim van der Meeren: 'We hebben ons afgevraagd: hoe kunnen we de service aan onze patiënten verbeteren zonder dat het ons ziekenhuis geld kost? We bouwden een grote boulevard, we stellen eisen aan wat daar in komt en met de huur betalen we de afschrijvingskosten. Dat werkt prima. Er huist nu onder meer de Berglandkliniek, ons eigen ZBC, "zelfstandig behandelcentrum". Die kliniek biedt onder meer een stoppen-met-rokenpoli, anti-snurkbehandelingen en hersteloperaties voor sterilisatie bij mannen. Onze urologen zijn zo goed, dat ze die ingreep doen op basis van *no cure, no pay*.'

De Berglandkliniek is een stichting, de huidige wet- en regelgeving staat een winst-oogmerk niet toe. Al het vermogen dat erin is gestoken komt uit het Sint Elisabeth, eventuele winsten keren daarnaar terug. De kliniek is een typische vrucht van maatschappelijk ondernemerschap, vindt Van der Meeren: 'Wij onderscheidden drie zaken waarvoor wij

die kliniek konden gebruiken. Allereerst, het op een nette en transparante manier ontduiken van bureaucratische wet- en regelgeving.' Hij noemt de MRI-scanners van het ziekenhuis. Voorheen werden deze prijzige apparaten hoogstens veertig uur per week gebruikt. De oorzaak lag in het budgetfinancieringssysteem: als de apparaten vaker werden ingezet, kostte dat het ziekenhuis handenvol geld. Intussen was de vraag groter dan het aanbod. Patiënten gingen voor onderzoek naar het MRI-centrum in Amsterdam. Dat vergoedden de verzekeraars, paradoxaal genoeg, wel. Nu worden MRI-onderzoeken via de Berglandkliniek aan de zorgverzekeraars verkocht. In de avonden en weekends huurt de kliniek de scanners van het ziekenhuis. De opbrengst vloeit naar de algemene kas. Zo wordt iedereen er beter van, aldus Van der Meeren.

Een tweede doel dat het ziekenhuis voor ogen stond bij de oprichting van de privé-kliniek was het binnenboord houden van initiatiefrijke stafleden: 'We hebben ondernemende dokters die wel eens wat anders willen doen, buiten de ziekenhuisregels om. Die kunnen dan gaan hobbyen in een schuurtje. Daar willen we geen last van hebben, we willen dat bij ons houden.' Een derde doel, tot slot, was 'leren over wat kan op de markt': de Berglandkliniek als een scholingsproject voor het moderne ziekenhuis dus. 'Het standaard zorgpakket wordt verkleind. Daar kun je van vinden wat je wilt, maar je ziet het gebeuren. Er gaat dus vraag ontstaan naar steeds meer zorg die niet verzekerd is. Dan vinden wij: laat die dan op een goede manier aangeboden worden.'

40

Commotie over salarissen

De laatste tijd berichten de media veel over de 'exorbitante' salarissen van sommige bestuurders van maatschappelijke organisaties, zoals woningcorporaties en zorginstellingen. De geïnterviewden zijn unaniem van mening dat zelfverrijking geen pas geeft in de maatschappelijke dienstverlening. Andere dan geldelijke motieven moeten een belangrijke rol spelen voor zowel managers als professionals. Overigens merkt Van der Meeren wel op dat hij zich flink

ergert aan de politieke correctheid waarmee het salarisdebat is doortrokken: 'Voor een zeer complexe baan mag goed worden betaald, zeker als die maatschappelijk bijzonder relevant is.' Ook Piet Boekhoud is die mening toegedaan: 'Je hebt mensen met veel kennis nodig, wil je verder komen. Op onze school gaat 150 miljoen euro om, niet iedereen kan met zo'n jaarbegroting overweg. Capabele mensen krijg je niet voor schaal 11.'

Van der Lans benadrukt vooral het belang van een betere salariëring van de 'frontwerkers' in het welzijnswerk, het onderwijs, de zorg: 'De kwaliteit van de dienstverlening proef je af aan de mensen die je fysiek tegemoet treden. Dat zijn nu de slechtst betaalde krachten van Nederland. Dat is een schande.' Altruïstische motieven zijn waardevol, maar daarop mogen mensen pas worden aangesproken als hun salaris op niveau is. Het verbaast hem dat de verontwaardiging over topinkomens wel in de pers tot uiting komt, maar dat de werkvloer niet in opstand komt tegen de scheve verdeling. Intussen heeft de overheid haar slagkracht danig ingeperkt: 'Neem de bruteringsoperatie in de huisvestingssector. Daarbij zijn private organisaties in het veld gezet. Nu kan minister Dekker wel in de krant schrijven dat ze paal en perk wil stellen aan de inkomensgroei onder corporatiedirecteuren, maar twee dagen later volgt er een kolommetje waaruit blijkt dat ze er niets over te zeggen heeft.' Van der Lans zou het toejuichen als directeuren in een bepaalde sector op eigen initiatief een morele code zouden opstellen: 'In de praktijk zie je daar niets van. Als politicus krijg je dan de neiging om met regelgeving de nieuwe vrijheid te gaan insnoeien.'

Ab Klink deelt de zorgen van Van der Lans wel: 'Op het moment dat sociale motieven overheersen moet dat ook gelden voor de top. Het kan niet zo zijn dat je er in je beleidsplannen van uitgaat dat het sociale motief hoger is dan het commerciële motief, dat je dat besef ook van je personeel verwacht, maar dat zich dat niet in de salarisstructuur weerspiegelt.' Hij ziet mogelijkheden in het bevorderen van transparantie, in

meer publieke verantwoording en in aangepaste wetgeving, in het bijzonder een betere juridische inbedding van de maatschappelijke onderneming.

Sommige bestuurders hebben wel degelijk oog voor meer dan hun financiële beloning. Toen er op het Albeda College sprake was van ruimtegebrek, verhuisden alle kantoordiensten naar een locatie buiten de stad. Alleen Piet Boekhoud bleef over, met een secretaresse. Door midden tussen de leerlingen te zitten probeert hij zijn band met de school sterk te houden. En dat lukt: 'Vorige week was ik jarig. Ik wist niet wat me overkwam: in de pauze stond de hele gang hier te zingen. Dan zit je ineens echt in de publieke sector, snap je wat ik bedoel? Ik werk tien, elf uur per dag, vijf dagen in de week. Dan gaan mensen zeggen: dat moet je toch ergens financieel terugzien, dat je je zo de kolere werkt? Maar dit is dus óók iets.'

TOT SLOT

Het doel van dit artikel is niet om te komen tot waardeoordelen — die bewaart de themaredactie voor een volgend nummer van *s&d*. In de interviews hebben we vooral de praktische mogelijkheden van het maatschappelijk ondernemen willen verkennen. Onze indruk is dat al onze gesprekspartners daarin veel vertrouwen hebben.

Tegelijkertijd noemen ze allerlei voorwaarden waaraan nog niet is voldaan, hordes die moeten worden genomen, afspraken die moeten

worden vastgelegd, cultuuromslagen die moeten worden gemaakt. Kennelijk is de uitgangssituatie voor maatschappelijke ondernemingen anno 2005 niet ideaal. Dat levert risico's op, niet in de laatste plaats de kans dat de 'belofte van het maatschappelijk ondernemen' niet zal worden ingelost. Het alternatieve traject kent gevaarlijke kanten, bijvoorbeeld als organisaties losgezongen raken van hun maatschappelijke opdracht, als elke rem op commercialisering van de non-profitsector wegvalt, als steeds meer professionals steeds ongelukkiger worden in hun werk en als voor sommige burgers keuzevrijheid wel op papier, maar niet in de praktijk bestaat.

Zó zorgelijk is de huidige situatie zeker niet, maar de kunst is om ontwikkelingen de juiste kant op te sturen, aldus luidt de boodschap van de geïnterviewden. Daartoe dient een levendig sociaal-politiek debat over de maatschappelijke onderneming te worden gevoerd: er moeten antwoorden worden gevonden op vele vragen die nog openstaan. Over het garanderen van een gezonde balans tussen het 'maatschappelijke' en het 'ondernemende'. Over nieuwe praktijken van toezicht en verantwoording die recht doen aan alle stakeholders. Over het tegengaan van ongewenste uitwassen van marktwerking. Over het faciliteren van vruchtbare samenwerking tussen overheden, maatschappelijke organisaties en burgers. Zoveel is duidelijk: de maatschappelijke onderneming kan pas floreren als de condities waaronder ze opereert aanzienlijk worden verhelderd en verbeterd.

Noten

- 1 <http://www.ntmo.nl/index2.php?pagina=nieuwsitems.php>
- 2 Jaarverslag 2004 Albeda College, p. 7.
- 3 Zie ook de paragraaf 'Toezicht, verantwoording en legitimering'.
- 4 Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid, *Bewijzen van goede dienstverlening*, Am-

sterdam University Press, 2004.
Gabriël van den Brink, Thijs Jansen en Dorien Pessers (red.), *Beroepszeer. Waarom Nederland niet goed werkt*, Boom, 2005.
5 De s&v (voorheen de Stuurgroep Experimenten Volkshuisvesting), een onafhankelijk innovatieplatform voor maatschappelijke woonvraagstukken, werkt aan zo'n nieuwe boekhoudmethode.

- 6 Jos van der Lans, Evelien Tonkens et al., *Agenda voor een democratische cultuur*, Wetenschappelijk Bureau GroenLinks, 2002.
- 7 Voor een uitgebreide bespreking van deze casus, zie: Kim Putters, *Geboeid ondernemen. Een studie naar het management in de ziekenhuiszorg*, Van Gorcum, 2001.

Kanttekeningen bij een hoerawoord

PAULINE MEURS

Er bestaat een Babylonische spraakverwarring over het begrip maatschappelijk (anderen hebben het over 'publiek') ondernemen. Die verwarring heeft te maken met de normatieve lading ervan, met analytische onduidelijkheid en met mode. Het zomernummer van *SE&D* (2005/7-8) biedt een mooie staalkaart aan betekenissen en laat zien dat onder dezelfde noemer zeer uiteenlopende vragen, verschijnselen en processen kunnen worden besproken.

Mijn stelling is dat maatschappelijk ondernemen vooral kenmerken heeft van een hoerawoord en van een bezweringsformule. Hoerawoord, omdat het allerlei organisaties die zich zogenaamd tussen overheid en markt manifesteren eindelijk een naam en een gezicht geeft. Denk aan woningcorporaties, ziekenhuizen, HBO-instellingen en musea. Bezweringsformule, omdat maatschappelijk ondernemen suggereert dat het publieke en het private goed samen kunnen gaan en dat het een instrument is om de inherente spanningen tussen deze sferen op te lossen.

42

Over de auteur Pauline Meurs is lid van de Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid, bijzonder hoogleraar Management van instellingen in de gezondheidszorg aan de Erasmus Universiteit in Rotterdam en directeur van het Erasmus Centrum voor Management development in de zorg. Ze leidde de WRR-werkgroep die het rapport 'Bewijzen van goede dienstverlening' publiceerde.

Noten zie pagina 47

Het begrip maatschappelijk ondernemen is beperkt bruikbaar. In het WRR-rapport *Bewijzen van goede dienstverlening* hebben we er niet of nauwelijks mee gewerkt. Het feit dat het nu zo in de mode is — of beter gezegd: weer in de mode is — maakt echter wel nieuwsgierig. In deze kleine bespiegeling ga ik in op de verschillende thema's die, onder de noemer van maatschappelijk ondernemen, bepalend zijn voor het functioneren van de maatschappelijke dienstverlening en voor de positie van allerlei organisaties die belast zijn met een publieke taak.

GEEN SIMPELE DICHOTOMIE

Het is niet ongebruikelijk om 'ondernemerschap' te verbinden met de zakelijke of innovatieve kant van het produceren in publieke sectoren. Het gaat dan in eerste instantie om mogelijkheden om doelmatiger te werken, met behulp van instrumenten uit het bedrijfsleven efficiencywinst te behalen en klantgericht en innovatiever te opereren. Het 'maatschappelijke' staat dan voor publieke waarden en rechtsstatelijke eisen.

In de praktijk van het functioneren van private of publieke organisaties met een publieke taak zien we dat het niet zozeer gaat om het maatschappelijke en het ondernemende, als wel om het gegeven dat deze organisaties in een krachtenveld functioneren met veel tegenstrijdige eisen en verwachtingen, die op zich

alle legitiem zijn maar in veel gevallen niet met elkaar te verenigen. Organisaties moeten de politiek dienen, maar ook omgaan met verwartende maatschappelijke verlangens en verwachtingen.² De roep om een meer bedrijfsmatige aanpak (intern) kan op gespannen voet staan met meer marktconform opereren (extern). En daar waar sprake is van professionele beroepsbeoefenaren spelen de kwaliteitsstandaarden en professionele praktijken ook een voorname rol.³

Kortom, het is te makkelijk om maatschappelijk ondernemen te interpreteren als een intelligente combinatie van publiek en privaats. Het begrip verwijst naar organisaties die in een complex krachtenveld moeten acteren waarin verschillende waarden om voorrang strijden: politieke en maatschappelijke waarden, de waarden van de professionals, bedrijfsmatige waarden en marktwaarden.

AMBIGUÏTEIT

De discussie over het wel en wee van maatschappelijke ondernemingen wordt niet zelden gekoppeld aan processen van verzelfstandiging en privatisering. De overheid stuurt op hoofdlijnen en rekent de uitvoerende en verzelfstandigde organisaties af op de geleverde prestaties. Die hebben meer speelruimte om zelf te bepalen hoe zij die prestaties leveren. En bij dat 'hoe' kan het geen kwaad om een meer ondernemende opstelling te kiezen: doelmatig en innovatief. De overheid rekent af op de output, bij voorkeur in de vorm van prestatiecontracten, waarin het maatschappelijke moet zijn verdisconteerd.

Anders gezegd, het begrip maatschappelijk ondernemen verwijst naar de veranderende relatie tussen overheid en uitvoerende organisaties, het is als het ware een poging om een nieuw sturingsparadigma te introduceren dat veel verwantschap heeft met New Public Management.⁴ De ruimte om te 'ondernemen' wordt begrensd door de publieke opdracht waaraan de organisatie is gehouden. Die publieke opdracht is echter lang niet altijd duidelijk en op z'n minst voor verschillende interpretaties vatbaar. Ze is im-

mers afhankelijk van politieke besluitvorming en daaruit voortvloeiend beleid en regelgeving. Die besluitvorming is aan de ene kant voorspelbaar en navolgbaar — denk aan begrotings- en verantwoordingscycli — en aan de andere kant grillig en onvoorspelbaar. Dat laatste is zeker aan de orde bij incidenten. In dat geval kan met gemak de ruimte voor de uitvoering worden teruggedraaid en/of kan de publieke opdracht een andere invulling krijgen. In beide gevallen — grillig en voorspelbaar — kan politieke besluitvorming ook leiden tot regels en procedures die strijdig zijn met elkaar en in de praktijk niet uitvoerbaar.⁵

De publieke opdracht gaat niet alleen over het politieke maar ook over het maatschappelijke. Immers, de organisaties die zich maatschappelijke ondernemingen noemen functioneren temidden van burgers, belangengroepen en andere partijen die hun eigen verwachtingen en wensen hebben en deze direct neerleggen bij de organisatie. Het spreekt vanzelf dat politieke beslissingen niet zonder meer een weerspiegeling vormen van deze verlangens en verwachtingen, terwijl uiteindelijk ook de politiek deze organisaties beoordeelt naar de mate waarin zij erin slagen om deze wensen en verwachtingen tegemoet te treden.

Kortom, nog los van de perverse effecten die hoe dan ook kleven aan het sturen op meetbare prestaties, is er in het debat weinig oog voor de ambiguïteit van de publieke opdracht van de zogenaamde maatschappelijke ondernemingen. De voorgestane oplossing — meer ruimte in de uitvoering en afrekenen op output — is allesbehalve een antwoord op deze ambiguïteit.

NIETS NIEUWS ONDER DE ZON?

Het is een hardnekkig misverstand dat maatschappelijk ondernemerschap een nieuw fenomeen zou zijn. Met name in de maatschappelijke dienstverlening moet het moderne sterk worden gerelativeerd.⁶ In navolging van vele anderen⁷ hebben wij in het WRR-rapport gewezen op de ontwikkeling die organisaties als corpora-

ties en ziekenhuizen hebben doorgemaakt. Deze organisaties zijn ontstaan uit het particulier initiatief en — op uitzonderingen na — niet door de staat opgericht. Ze zijn met de uitbouw van de verzorgingsstaat meer verstatelijkt, maar hebben hun private karakter behouden. In die zin zouden we kunnen stellen dat er reeds in de negentiende eeuw sprake was van een interessante verzameling maatschappelijke ondernemingen.

Is er dan niets nieuws onder de zon? Ja en nee. Nee, omdat de verschijningsvorm (publieke opdracht, private organisaties) niet wezenlijk is veranderd. Ja, omdat de normatieve plaatsbepaling anders is. Werd honderd jaar geleden vooral de aandacht gevestigd op het particulier initiatief van burgers die zich bekommerden om de zwakkeren, dan wel eigen scholen wilden stichten en/of een eigen woningvoorraad opbouwen, de praktijk van het maatschappelijk ondernemen van vandaag moeten we vooral plaatsen in een meer neoliberal tijdperk met een dominantie van het economisch discours en een voorkeur voor privatisering, verkleining van het overheidsapparaat en terugtrekken van de overheid.⁸

Nog los van de perverse effecten die kleven aan het sturen op meetbare prestaties, is er in het debat weinig oog voor de ambiguïteit van de publieke opdracht van de zogenaamde maatschappelijke ondernemingen

De praktijken van vandaag laten goed zien dat het economisch discours te eenzijdig is. Het mist het hiervoor beschreven krachtenveld waarbinnen deze organisaties functioneren: het gaat lang niet altijd over klanten die kunnen kiezen en opdrachtgevers die weten wat ze willen. Er is veel meer sprake van wisselende posities en coalities,

van uiteenlopende claims en verwachtingen die strijden om voorrang en die op de een of andere manier geaccommodeerd moeten worden. Afwegen, oordelen, prioriteiten stellen is niet uitsluitend meer in handen van de politiek, maar ook in die van de (bestuurders van de) organisaties. Dat laatste heeft, zoals we hierna zullen zien, gevolgen voor de legitimiteit van de beslissingen die op dat niveau worden genomen.

BESTUURLIJKE VERSCHUIVINGEN

Organisaties in de maatschappelijke dienstverlening hebben te maken met verschillende bestuurlijke verschuivingen. Deze verschuivingen worden in het debat over de voors en tegens van het maatschappelijk ondernemen zelden van elkaar onderscheiden, omdat de ideologische positiebepaling het veelal wint van de noodzakelijke analytische scherpheid. In navolging van Noordergraaf⁹ onderscheid ik drie soorten bestuurlijke verschuivingen: verruiming, verplaatsing en vervaging. In iets andere bewoordingen worden deze verschuivingen ook in het WRR-rapport *Bewijzen van goede dienstverlening* geanalyseerd.

Verruiming heeft vooral betrekking op de toegenomen speelruimte van (uitvoerende) organisaties. De grotere speelruimte om beslissingen te nemen en een eigen koers te bepalen heeft alles te maken met het streven van de overheid om meer op afstand en op hoofdlijnen te sturen. Die terugdringing van de overheid gaat in sommige sectoren — zoals de gezondheidszorg — gepaard met de introductie van lichte vormen van marktwerking.¹⁰

De praktijk laat zien dat er sprake is van een groter speelveld voor de verschillende organisaties, met dien verstande dat de mate van autonomie sterk wordt bepaald door de institutionele kaders waarbinnen die organisaties functioneren. In de sectorstudies die samen met het WRR-rapport zijn gepubliceerd¹¹ is een analyse te vinden van de wijzen waarop in sectoren zoals arbeidsbemiddeling, welzijn, gezondheidszorg, wonen en onderwijs die speelruimte is ingevuld. Daar komt bij dat de rol van bestuurders

van deze organisaties aan belang wint. De verschillen in termen van ondernemend gedrag en innovatief vermogen nemen toe, met als gevolg dat binnen een domein de verschillen tussen organisaties ook toenemen.

De verruiming aan de basis heeft zich overigens nog niet vertaald in minder overheidsbemoeienis. Die bemoeienis wordt wel anders. Een goed voorbeeld daarvan is de ontwikkeling van een nieuw toezichtsregime in de gezondheidszorg — de Nederlandse Zorgautoriteit. Maar ook in andere domeinen blijft bemoeienis van de overheid prominent aanwezig door een grotere nadruk op verantwoordingsinformatie, prestatiebesturing en arrangementen van toezicht en controle.

In dit complexe krachtenveld willen organisaties die zich maatschappelijke ondernemingen noemen, een eigen positie innemen. Zij vechten voor eigen discretionaire bevoegdheden, zij willen laten zien dat zij de publieke waarden incorporeren in hun eigen beleid en dat zij toekunnen met minder overheidsbemoeienis. Sterker nog, deze ‘verstikkende’ bemoeienis zou een hinderpaal vormen voor gewenste veranderingen: vernieuwing, doelmatig en klantgericht werken.

Met verplaatsing wordt bedoeld op een verplaatsing van macht, politiek en democratie. Het bedrijven van politiek in de betekenis van afweging van waarden en belangen, het beslissen over toedeling van schaarse middelen, speelt zich af op andere podia dan op die van de gevestigde politiek.¹² Bestuurders van organisaties bedrijven politiek. Dat geldt ook voor het ambtelijk apparaat, belangengroepen op nationaal en lokaal niveau en voor de grote aantallen experts en adviseurs die op de een of andere manier betrokken zijn bij het organiseren en uitvoeren van publieke taken. Het is in dit verband wellicht preciezer te spreken van politiek op vele plaatsen.

Politiek op vele plaatsen hangt bovendien samen met het feit dat er — anders dan in vele bestuurskundige en organisatiegeschriften wordt gesuggereerd — veel minder sprake is van een

strikte scheiding tussen beleid en uitvoering. De kennis die nodig is om beleid te maken bevindt zich niet zelden op de ‘werkvloer’. Beleid wordt gemaakt tijdens de uitvoering en zonder voeding vanuit die uitvoering is beleid gedoemd krachteloos te blijven. Overheden, (uitvoerende) organisaties en beroepsbeoefenaren (profes-

Mijn grootste bezwaar tegen het begrip maatschappelijk ondernemen en tegen de wijze waarop het debat over dit verschijnsel — beter gezegd: deze constructie — wordt gevoerd is dat het wordt verengd tot de bestuurlijke vormgeving

sionals) zijn van elkaar afhankelijk voor de bepaling en uitvoering van publieke taken. De in het WRR-rapport gebruikte notie van ‘gedeelde publieke ruimte’ geeft aan dat er sprake is van wederkerigheid tussen deze actoren. De mate van onderlinge afstand of nabijheid is niet een gegeven, maar voortdurend onderwerp van discussie en soms van strijd.

Vervaging heeft te maken met de vervaging van de grenzen tussen publiek en privaat. Daarbij moet worden opgemerkt dat ‘het’ publieke en ‘het’ private in feite constructies zijn die tot op zekere hoogte het zicht belemmeren op allerlei mengvormen die van oudsher bestaan. Maar er is ook sprake van vervaging van domeingrenzen. Er wordt steeds meer in netwerken gewerkt over de grenzen van sectoren heen. De toegenomen professionalisering van de dienstverlening versterkt dit proces van grensvervaging. Er is in sommige gevallen ook sprake van een vervaging van de grens tussen klanten/cliënten en dienstverleners. Cliënten worden coproductent van diensten.¹³

GOVERNANCE EN LEGITIMITEIT

Het verhaal over de maatschappelijke onderneming is nauw verweven geraakt met het governance-debat in de wereld van de (semi-)publieke diensten. In zijn bijdrage in *SED* 2005/7-8 gaat Frans Becker hier nader op in.¹⁴ De vraag is hoe we de koppeling tussen deze debatten moeten begrijpen. Het begrip governance verwijst naar het stelsel van bestuur, toezicht en verantwoording. De normatieve premisse is dat er zonder toezicht geen goed bestuur kan zijn en dat goed bestuur en goed toezicht alleen gerealiseerd kunnen worden als er sprake is van effectieve

De opdracht is niet om nieuwe bestuurlijke modes te volgen, maar om beter te leren omgaan met tegenstrijdige claims en verwachtingen, met maatschappelijke druk en tegendruk

vormen van verticale en horizontale verantwoording. In bestuurskundig jargon gaat het om de *checks and balances*, om het organiseren van voldoende tegenmacht en voldoende kritische tegenspelers die op basis van deugdelijke informatie invloed kunnen uitoefenen op het beleid, die kunnen beoordelen of voorgenomen doelen ook daadwerkelijk worden gerealiseerd en of belangen in het geding zijn.

Eerder betoogde ik al dat het proces van verplaatsing en verruiming de vraag oproept naar de legitimiteit en eigenlijk ook de effectiviteit van beslissingen en afwegingen op het niveau van de organisatie — in dit geval de zogenaamde maatschappelijke onderneming. Naar mijn oordeel moet de aandacht voor governance tegen deze achtergrond worden begrepen en beoordeeld: gekozen governance-arrangementen

zouden de legitimiteit en effectiviteit van die maatschappelijke ondernemingen moeten versterken. Gegeven het bijzondere maatschappelijke belang is de externe legitimiteit extra relevant. Governance is, kortom, geen doel op zich, maar een middel om de kwaliteit van de besturing naar een hoger plan te tillen.

In zijn *SED*-artikel betoogt Becker — naar mijn oordeel ten onrechte — dat de huidige governance-modellen te veel naar binnen zijn gericht en dat de blik alleen is gericht op de interne bedrijfsvoering. Natuurlijk zal de governance-praktijk nog niet in alle gevallen optimaal zijn. Dat ligt echter niet aan de modellen, maar aan de wijze waarop daarmee wordt omgegaan. In de huidige governance-praktijken in de verschillende sectoren van de maatschappelijke dienstverlening wordt veel aandacht gegeven aan de verantwoording aan en betrokkenheid van belanghebbenden buiten de instelling. Die vormen van verantwoording zijn erop gericht om de planning- en controlcycli te doorbreken en om te leren van de feedback van derden. Daar zijn ook vele goede voorbeelden van te geven.¹⁵

Het is spijtig te moeten constateren dat het governance-debat is verworden tot een discussie over structuren, modellen en juridische constructies en dat governance uitsluitend wordt gezien als een instrument om te controleren en af te rekenen. Cruciaal is, zoals gezegd, het gedrag van betrokkenen: de bereidheid om risico's te nemen, het vermogen om toezicht te houden zonder alles te willen weten en de bereidheid om niet vanuit onzekerheidsreductie en wantrouwen te handelen, maar vanuit een meer proactieve en in die zin ondernemende instelling. Dat betekent investeren in leercycli in plaats van controlcycli en in monitoring- en feedbackmechanismen gericht op een verbetering van het primaire proces.

HET VERLOREN PRIMAIRE PROCES

Mijn grootste bezwaar tegen het begrip maatschappelijk ondernemen en tegen de wijze waarop het debat over dit verschijnsel — beter

gezegd: deze constructie — wordt gevoerd is dat het wordt verengd tot de bestuurlijke vormgeving. De hierboven aangehaalde kwesties zijn daarvan een goede illustratie.

De vraag wat dit alles betekent voor het primaire proces, het feitelijke werk, wordt zelden of nooit gesteld. Liever bestrijdt men elkaar met de grote waarden van de Markt of de Overheid en levert men ongezoeten en ongefundeerde kritiek op het management. De maatschappelijke onderneming wordt glorieus geïntroduceerd als een oplossing voor... ja, voor wat eigenlijk? Naar mijn oordeel is het vooral een poging om het ingewikkelde krachtenveld waarin gewerkt moet worden te ordenen en zelfs te vereenvoudigen. Dat zal niet lukken. De opdracht is niet om nieuwe bestuurlijke modes te volgen, maar om beter te leren omgaan met tegenstrijdige claims en verwachtingen, met maatschappelijke druk en tegendruk.

Dat is de dagelijkse realiteit van veel professionals en andere *frontoffice*-werkers. Met weinig middelen veel doen, met kennis van zaken moeilijke afwegingen maken, met gezond verstand en in samenspraak met anderen (collega's, leidinggevendenden of anderen) keuzes maken en daarop reflecteren. Om deze opdracht goed te kunnen vervullen, hebben organisaties meer ruimte nodig om eigen keuzes te maken en passende 'lokale' beslissingen te nemen. Het management speelt hierin een belangrijke rol: de bevochten speelruimte dient ten goede te komen aan de professionals. Dat is geen blanco cheque, maar een 'deal' om met deskundige inzet en altijd beperkte middelen naar eer en geweten goede keuzes te maken en juist daarover verantwoording af te leggen.

- Noten
- 1 Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid (2004), *Bewijzen van goede dienstverlening*. Rapporten aan de Regering nr. 70, Amsterdam, AUP.
 - 2 P.L. Meurs en T.E.D. van der Grinten (red.) (2005), *Gemengd besturen*. Den Haag, Academic Service. Noordegraaf M. (2004), *Ondernemerschap in semi-publieke sectoren. Een essay*. Utrecht, USBO, Universiteit Utrecht.
 - 3 Putters K. (2002), *Geboeid ondernemen. Een studie naar het management in de Nederlandse gezondheidszorg*. Assen, Van Gorcum.
 - 4 WRR (2004).
 - 5 Dijsselbloem J. en E. Kalsbeek (2005), *Tussen regels en realiteit. Een praktijkonderzoek*. Amsterdam, PvdA.
 - 6 WRR (2004).
 - 7 Grinten van der T.E.D. (2001), 'Maatschappelijk middenveld in de gezondheidszorg'. In: *Bestuurskunde*, 2001/1. Brandsen T. en J.K. Helderma (2004), 'Volkshuisvesting'. In: *Maatschappelijke dienstverlening. Een onderzoek naar vijf sectoren*. WRR verkenning 6, Amsterdam, AUP. Boer N. de en J.W. Duyvendak (2004), 'Welzijn, een verweesde sector'. In: *Maatschappelijke dienstverlening. Een onderzoek naar vijf sectoren*. WRR verkenning 6, Amsterdam AUP. Donk W.B.H.J. van de (2001), *De gedragen gemeenschap*, Den Haag, SDU.
 - 8 Grit K. (2000), *Economisering als probleem. Een studie naar de bedrijfsmatige stad en de ondernemende universiteit*. Assen, Van Gorcum.
 - 9 Noordegraaf (2004).
 - 10 Helderma J.K. (2005), 'Gereguleerde concurrentie in de Nederlandse gezondheidszorg'. In: *Gemengd besturen*. P.L. Meurs en T.E.D. van der Grinten (red.) Den Haag, Academic Service.
 - 11 Dijsselbloem H., P.L. Meurs en E.K. Schrijvers (2004), *Maatschappelijke dienstverlening. Een onderzoek naar vijf sectoren*. WRR verkenning 6, Amsterdam AUP.
 - 12 Grit K. en P.L. Meurs (2005), *Verstuurde verantwoordelijkheden. Dilemma's van zorgbestuurders*. Assen, Van Gorcum.
 - 13 De Boer en Duyvendak (2004).
 - 14 Becker F. (2005), 'Good governance alleen is niet voldoende'. In: *Socialisme & Democratie*, 2005/7-8.
 - 15 WRR (2004).

Van recht op uitkering naar recht op werk

Ons stelsel van sociale zekerheid, constateert Pierre Heijnen, is nog grotendeels gebaseerd op inkomenszekerheid. Het uitgangspunt zou echter werkzekerheid moeten zijn. Hoe te voorkomen dat honderdduizenden burgers aan de kant blijven staan? En hoe de overheid op haar verantwoordelijkheid aan te spreken? Een pleidooi voor de ‘participatiebaan’.

PIERRE HEIJNEN

In de grote steden leven steeds meer mensen die noch werken, noch op andere wijze in de samenleving participeren en die daar ook nauwelijks meer op (kunnen) worden aangesproken. In deze bijdrage pleit ik voor werk en participatie voor iedereen. Wie niet of niet direct terecht kan op de arbeidsmarkt krijgt een participatiebaan. Om dit financieel en organisatorisch mogelijk te maken zijn vergaande wijzigingen noodzakelijk binnen het stelsel van sociale zekerheid. Zo moet de inkomensgarantie plaatsmaken voor een werkgarantie. De manier waarop de reïntegratie naar werk plaatsvindt moet ingrijpend worden veranderd: de beschikbare middelen worden voortaan ingezet voor de participatiebanen. Ten slotte is een overdracht van bevoegdheden van Rijk en sociale partners naar de gemeenten nodig.

NIEMAND AAN DE KANT

Werk biedt mensen een belangrijke mogelijkheid tot ontplooiing en levert een zinvolle bij-

Over de auteur Pierre Heijnen (PvdA) is wethouder Onderwijs, Sociale Zaken, Werkgelegenheid en Integratie in Den Haag

drage aan de samenleving. De overheid schept voorwaarden en biedt mogelijkheden, maar de burger heeft de plicht om deze kansen te benutten. Veel uitkeringsgerechtigden hebben een grote afstand tot de arbeidsmarkt vanwege sociale omstandigheden, fysieke problemen, een te lage opleiding of een handicap. Een grote groep beheerst de Nederlandse taal onvoldoende en heeft, ondanks een vaak langdurig verblijf in Nederland, een zeer beperkte kennis van onze samenleving. Mensen zonder werk die geïsoleerd in de samenleving staan, voelen zich in de steek gelaten door overheid en samenleving en ontberen een perspectief op een betere toekomst.

Deze mensen mogen we niet langer aan de kant laten staan. We moeten met hen aan de slag. Tot nu toe hadden velen gesubsidieerde banen, maar die worden langzaam maar zeker afgebouwd. Mensen met een gesubsidieerde baan, maar ook de werknemers in de sociale werkvoorziening voelen zich gezonder en zijn meer betrokken bij wat er gebeurt dan mensen die thuiszitten. Door dat werk is er voor hen weer licht aan het eind van de tunnel. Dat is positief. Maar ook de samenleving heeft baat

bij het werk dat deze mensen verrichten: meer handen in de klas, meer handen in de zorg, de stad wordt schoongehouden, buurtvaders en -moeders houden toezicht op straten en pleinen en vervullen zo een belangrijke rol. Terwijl het aantal vrijwilligers afneemt, neemt de vraag naar dit soort arbeid toe. Waarom zouden we al die mensen aan de kant laten staan?

Er is ook een economische noodzaak. De vraag naar arbeid neemt de komende jaren fors toe. De meerjarenprognose van het CWI voorspelt dat het aantal banen in de periode 2007-2010 jaarlijks met 150.000 zal toenemen. Het aantal vacatures stijgt van 726.000 in 2004 tot 940.000 in 2010. De groei van de beroepsbevolking houdt hiermee geen gelijke tred. Daardoor dreigt eenzelfde situatie te ontstaan als in de jaren negentig: enerzijds een tekort aan vakbekwaam personeel, anderzijds een groot aantal werklozen. Van de werkzoekende werklozen heeft vijftig procent een opleiding op VMBO-niveau of lager; slechts 23 procent van de openstaande vacatures komt daarmee overeen. Er is dus sprake van een duidelijke mismatch. Dat betekent dat we nog meer moeten investeren in de aansluiting tussen onderwijs en arbeidsmarkt, maar ook dat mensen (werk-)ervaring moeten kunnen opdoen, al dan niet via onbetaald werk en stages.

Er zijn in Nederland 324.000 mensen met een ww-uitkering, ruim 950.000 mensen zitten in de wao en 336.000 mensen hebben een bijstandsuitkering: in totaal zijn dat ruim 1,5 miljoen mensen uit de beroepsbevolking die niet werken en van wie een deel niet participeert. Nederland heeft tien miljoen inwoners tussen de 18 en 65 jaar, ruim één op de zeven daarvan is uitkeringsgerechtigd. Het niet benutten van het arbeidspotentieel van uitkeringsgerechtigden heeft bij de stijgende vraag naar arbeid een afnemende economische groei tot gevolg én een toenemende vraag naar immigranten uit landen als Polen. Mij gaat het er niet om de Oost-Europeaanen per se buiten de deur te houden, mijn doel is het beter benutten van het potentieel van de huidige uitkeringsgerechtigden.

VAN INKOMENSZEKERHEID NAAR WERKZEKERHEID

Het bestaande sociale-zekerheidsstelsel is grotendeels gebaseerd op inkomenszekerheid. Weliswaar wordt de eigen verantwoordelijkheid steeds meer centraal gesteld, maar de prikkel tot werk is vooral negatief geformuleerd: via sancties of een lager inkomensperspectief. Wie echt niet kan werken wordt vrijgesteld van arbeidsplicht. Ik ben van mening dat het uitgangspunt werkzekerheid zou moeten zijn. Iedereen moet worden aangesproken op zijn of haar vermogen om gebruik te maken van de aangeboden werkzekerheid. In eerste instantie op eigen kracht, door gebruik te maken van (tijdelijke) vacatures. Maar als dat niet lukt, moet de overheid werk aanbieden.

Het zou van weinig realisme getuigen te verwachten dat er in het bedrijfsleven voldoende ruimte is voor de opvang van grote groepen mensen met een te laag opleidings- en productieniveau. Die constatering is overigens eerder realistisch dan een opvatting over of een verwijt aan het adres van het Nederlandse bedrijfsleven. In de huidige internationale economische context kan en mag niet worden verwacht dat het bedrijfsleven een oplossing biedt voor al die mensen die met afstand niet voldoen aan de eisen die worden gesteld.

We hebben in Nederland dus te maken met een stelsel van sociale zekerheid dat mensen in onvoldoende mate op werk aanspreekt en met een bedrijfsleven dat niet zit te wachten op een groep onvoldoende productieve werknemers. Waar moeten we heen? Ik pleit voor een systeem waarbij de overheid (in de praktijk: de gemeenten) aan iedereen die niet in staat is om op eigen kracht aan het werk te komen een baan of een andere vorm van participatie aanbiedt.

Mijn uitgangspunt is het streven om zo veel mogelijk mensen actief te laten zijn, met werk of andere nuttige bezigheden. In essentie is het systeem dat ik voorstel eenvoudig. Iedereen die niet op eigen kracht op korte termijn werk vindt (een termijn van zes maanden voor volwassenen

en drie maanden voor jongeren lijkt redelijk) krijgt een participatiebaan aangeboden. De boodschap aan het loket is helder: wie geen baan vindt, krijgt een baan aangeboden en geen uitkering. De vrijstelling van arbeidsplicht geldt slechts in uitzonderlijke gevallen. Dit betekent naar mijn inschatting dat minimaal een kwart van de mensen die nu aan de kant staan, naar

De boodschap aan het loket is helder: wie geen baan vindt, krijgt een baan aangeboden en geen uitkering. De vrijstelling van arbeidsplicht geldt slechts in uitzonderlijke gevallen

vermogen weer gaat meedoen. Na de periode van drie of zes maanden wordt de klant zo snel mogelijk naar een participatiebaan bemiddeld en worden er afspraken gemaakt over het soort werk, de vorm van begeleiding en scholing. In de bemiddeling wordt zo veel mogelijk aangesloten bij de capaciteiten van de klant en de kansen op doorstroming naar een reguliere baan. Voor alle duidelijkheid: het gaat dus om werk waarbij ontplooiing en doorstroming (of wanneer dat niet kan: maatschappelijke participatie) centraal staan en minder om werk dat puur als afschrikmiddel wordt ingezet om mensen zo snel mogelijk uit de uitkering te krijgen (hoewel dat effect niet mag worden verwaarloosd). Begeleiding, scholing en aansluiting op werk dat ook op de reguliere arbeidsmarkt te vinden is, zijn daarom centrale thema's.

Hoewel de collectieve sector een belangrijke leverancier van het werk zal worden, kunnen ook binnen bedrijven participatiebanen gerealiseerd worden: werk waarvoor de werkgever wel een zekere prijs overheeft, maar waarvoor hij niet de volledige loonkosten kan dragen. Voor mensen

met een relatief beperkte afstand tot werk zal een participatiebaan in het bedrijfsleven naar verwachting het snelst tot doorstroming leiden. Die banen krijgen meer het karakter van werkervaring opdoen, waarbij duale combinaties met kwalificerende scholing denkbaar zijn.

Er komen verschillende banen: variërend van eenvoudige, meer op maatschappelijke participatie gerichte werkzaamheden, naar vormen van begeleid werk in een beschutte omgeving met een beperkte werkdruk, via maatschappelijk zinvol werk in buurten naar aanvullend werk binnen een reguliere arbeidsomgeving. Op deze manier zorgen de participatiebanen op twee fronten voor duidelijkheid. Enerzijds voor de mensen die een beroep doen op de sociale zekerheid: hun wordt een helder perspectief geboden en voorkomen wordt dat zij buiten de samenleving belanden. Anderzijds voor de organisaties die zich bezighouden met het arbeidsmarktbeleid en sociale zekerheid: hun taak wordt eenduidiger, namelijk het bieden van werk.

KOSTEN EN DOORSTROMING

De participatiebanen dienen, zoals gezegd, verschillende doelen:

- > het persoonlijk welbevinden van mensen die nu aan de kant staan wordt bevorderd;
- > maatschappelijk nuttig werk dat nu blijft liggen wordt uitgevoerd;
- > betrokkenen krijgen de mogelijkheid zich te ontwikkelen tot arbeidskrachten die op de arbeidsmarkt een plek vinden;
- > zo wordt voorzien in een arbeidsaanbod dat kan worden ingezet op vacatures die ontstaan als gevolg van vergrijzing en conjunctuur.

Het uitgangspunt moet zijn dat iedereen die gaat werken in een participatiebaan het wettelijk minimumloon (WML) ontvangt. Om dit te kunnen betalen zal het verlonen van de uitkeringen moeten worden geaccepteerd. Lonen die oplopen tot 130% of meer van het minimumloon, zoals dat bij de I/D-banen het geval was, maken de participatiebanen onbetaalbaar en zullen ook weinig stimulerend zijn voor de doorstroom

naar de reguliere arbeidsmarkt. Kiezen voor het minimumloon is de enige manier om het systeem betaalbaar te houden én de stimulans voor uitstroom naar regulier werk optimaal te maken. Indien de ww- of wao-uitkering hoger is dan het minimumloon, worden betrokkenen gecompenseerd.

Participatiebanen zijn duurder dan uitkeringen. 100% wml is meer dan de bijstandsnorm — zeker voor alleenstaanden, samenwonenden en onvolledige gezinnen. Daarnaast vergen participatiebanen werkplekken (inclusief kleding, materiaal en dergelijke) en begeleiding. Alles bij elkaar kost een participatiebaan op jaarbasis al gauw 10.000 euro meer dan een uitkering. Daartegenover staan grote besparingen: in het reïntegratiebudget, de bijzondere bijstand, de maatschappelijke opvang voor kwetsbare groepen, de zorg. Daartegenover staan ook opbrengsten, namelijk de bijdragen van betrokkenen aan de productiviteit van bedrijven en instellingen (schoner, beter, veiliger, zorgzamer). Als men het huidige budget van wao/ww- en wwv-uitkeringen zou fixeren, kunnen alleen al met de 1,8 miljard euro aan reïntegratiebudget 180.000 mensen aan een participatiebaan worden geholpen.

Voldoende uitstroom uit de participatiebanen naar regulier werk is wezenlijk voor het slagen van het systeem. Het draagvlak en de financierbaarheid hangen er immers in belangrijke mate van af. Wanneer de uitstroom te gering is, groeit het systeem uit zijn voegen en wordt het onbetaalbaar. Het zal soepel moeten kunnen meebewegen op de golven van de economie. Wanneer de vraag naar arbeidskrachten groeit, moeten er voldoende mensen in staat zijn en gestimuleerd worden om over te stappen naar een reguliere baan. De prikkel tot uitstroom zal in de arbeidsvoorwaarden moeten worden verankerd: enerzijds via de loonhoogte, anderzijds door de verplichting tot uitstroom wanneer de mogelijkheid zich voordoet. Of die mogelijkheid er is, wordt in een verplichte individuele periodieke toetsing nagegaan. Vanwege de zekerheid indien nodig te kunnen terugkeren naar het systeem van de participatiebanen, zal de ver-

plichting om regulier werk te accepteren minder problemen opleveren dan bij de 1/D-banen het geval was. Het breed inzetten van de banen bij werkgevers in zowel de collectieve als de marktsector zorgt voor een relatief betere aansluiting bij de reguliere arbeidsmarkt. De betrokkenheid van werkgevers bij het systeem dient hoe dan ook actief te worden bevorderd.

Hoewel de collectieve sector een belangrijke leverancier van het werk zal worden, kunnen ook binnen bedrijven participatiebanen gerealiseerd worden: werk waarvoor de werkgever wel een zekere prijs overheeft, maar waarvoor hij niet de volledige loonkosten kan dragen

Vele van de huidige uitkeringsgerechtigden zullen permanent zijn aangewezen op de participatiebanen: zij worden nooit concurrerend genoeg ten opzichte van eventueel uit het buitenland aan te trekken werknemers. Anderen zullen zich gestaag ontwikkelen tot volwaardige werknemers. De belangrijkste opgave betreft het zó inrichten van het systeem dat de participatiebanen duurzaam zijn voor degenen die daarop aangewezen zijn en tijdelijk voor degenen die kunnen uitstromen. Dat kan alleen met sobere arbeidsvoorwaarden, regelmatige toetsing van werkplek en werkgerechtigde en vooral begeleiding en scholing. Wellicht moeten de participatiebanen zelfs uitsluitend tijdelijk worden aangeboden (maximaal drie of vijf jaar) om te vermijden dat mensen — zoals wel het geval was bij Melkert- en 1/D-banen — te gemakkelijk in de gesubsidieerde banen 'vast' blijven zitten.

VOOR- EN NADELEN

Op dit moment is het te druk op het terrein van de uitkeringsverstrekking, arbeidsbemiddeling en reïntegratie. CWI's, gemeenten, SW-bedrijven, particuliere reïntegratiebedrijven, opleidingsinstituten, verslavingszorg, reclassering, welzijnsinstellingen, *taskforces* voor jongeren, migranten, vrouwen, ouderen: allemaal partijen die op zoek zijn naar werkgevers met banen in de aanbieding. De instrumenten die ze voor hun cliënten inzetten lopen sterk uiteen. Ik spreek veel werkgevers die daar horendol van worden. Dat ligt vaak niet aan de instanties: die hebben

De belangrijkste opgave betreft het zó inrichten van het systeem dat de participatiebanen duurzaam zijn voor degenen die daarop aangewezen zijn en tijdelijk voor degenen die kunnen uitstromen

immers hun eigen opdracht. Het is het huidige systeem dat deze manier van werken bevordert.

Het kan simpeler en efficiënter. In het model dat ik voorstel wordt de verantwoordelijkheid voor het voorkomen van uitval in WAO en WW nog sterker een zaak van werkgevers en werknemers. De verantwoordelijkheid voor terugkeer op de arbeidsmarkt ligt gedurende de eerste zes maanden bij de betrokkene zelf. Verwacht mag worden dat in het licht van de verwachte vacaturegroei de markt hier zijn werk zal doen. Voor zover dat niet het geval is, zal het CWI/UVW enige ondersteuning kunnen bieden. De uitkeringsverantwoordelijkheid voor wat betreft WW en WAO blijft ook daarna een zaak van het UVW. De organisatie van de participatiebanen komt bij de gemeenten te liggen. Zij regelen deze banen in hun regio ten behoeve van al diegenen

die zelf niet slagen in het vinden van een baan. De reïntegratie-opdracht van het UVW wordt dus overgedragen aan de gemeenten, net als de bemiddelingstaak van het CWI voor werklozen en arbeidsongeschikten.

Wanneer het voorgestelde systeem optimaal functioneert, hebben we het over enkele honderdduizenden mensen die voor korte of langere duur een participatiebaan hebben. Zo wordt een omvangrijke arbeidsreserve aangeboord die een welkome bijdrage aan de samenleving vormt: er is immers genoeg te doen.

Criticasters zullen ongetwijfeld wijzen op de gevaren van verdringing aan de onderkant van de arbeidsmarkt. Het gevaar bestaat dat werkgevers liever iemand tegen lagere kosten in een participatiebaan laten werken dan dat zij een reguliere arbeidsplaats creëren, of zelfs dat zij medewerkers ontslaan om daarna iemand op een participatiebaan in te zetten voor hetzelfde werk. Ook mogelijke concurrentievervalsing tussen werkgevers zal in de discussie een rol spelen.

Hier past een afweging van voor- en nadelen. Verdringingseffecten kunnen niet helemaal worden voorkomen. We moeten echter niet vergeten dat het overwegend gaat om mensen met een grote tot zeer grote afstand tot de arbeidsmarkt, die in eerste instantie alleen onder beschermde omstandigheden en begeleiding productief zullen kunnen zijn. Zij vormen daarmee geen redelijke concurrentie met goed opgeleide schoolverlaters of andere potentiële werknemers. Wanneer de participatiebanen goed worden gespreid, gaat het per bedrijf of organisatie niet om een groot aandeel in het werknemersbestand. Om de verdringingseffecten onder controle te houden, kan worden overwogen om het aantal in te zetten participatiebanen per bedrijf te maximeren.

De introductie van een groot aantal participatiebanen betekent een groeiende arbeidsparticipatie en een toenemende productiviteit, direct maar ook indirect. In de participatiebanen wordt het werk aan de onderkant gedaan, waardoor andere medewerkers meer ruimte hebben om

het werk op een hoger niveau ter hand te nemen. Een ander belangrijk voordeel van het voorgestelde systeem is dat de participatiebanen, in tegenstelling tot de oude 1/D-banen, niet alleen bij de overheid maar ook binnen het bedrijfsleven worden gerealiseerd. Omdat ieder bedrijf in gelijke mate gebruik kan maken van de banen zijn oneigenlijke concurrentie-effecten niet aan de orde. Alles bij elkaar kunnen de nadelen van het systeem tegen de voordelen worden weggestreept.

TOT SLOT

De toekomst van de sociale zekerheid is een onderwerp van discussie waar ik vanuit grootstedelijke optiek graag mijn bijdrage aan lever. Niets meer en niets minder. Dat betekent dat in dit artikel heel veel nog niet is uitgewerkt. Maar de essentie staat: van recht op uitkering naar recht op werk. En: waar de markt niet zorgt voor participatie van burgers in de samenleving doet de (gemeentelijke) overheid dat.

Geloof en geweld: een democratisch alternatief

Veel moslimjongeren in Nederland zijn bezig met een religieuze zoektocht. Maar de meeste bronnen waaruit ze kunnen putten zijn van orthodoxe of radicale signatuur: ‘imams en websites van Wahhabiten en jihadisten, salafistische studiegroepjes’. Frank Buijs pleit voor het bieden van een democratisch-religieus alternatief. De ontwikkeling van een pluralistische interpretatie van religie ‘verdient de hoogste prioriteit’.

FRANK BUIJS

‘God’, aldus bisschop Hurkmans van Den Bosch, ‘is op het vliegtuig gezet naar het eiland van de privé-sfeer’. Een mooie uitspraak. Ik ben niet gelovig en ik ben een overtuigd secularist, maar toch denk ik dat de bisschop wel een punt heeft. Er bestaat tegenwoordig een soort fundamentalistisch secularisme dat zegt: ‘Godsdienst is irrationeel, verstoort het politieke proces en moet buiten de publieke sfeer blijven’. Ik kijk daar anders tegenaan. Ik vind dat er in de publieke sfeer best ruimte mag zijn voor religie en — laat ik het breder trekken — levensbeschouwingen. De aandacht voor zingeving en voor de trage vragen des levens die zij van nature hebben kan de kwaliteit van het maatschappelijke gesprek aanmerkelijk verhogen.

54

Maar, moet ik eraan toevoegen, dat veronderstelt wel dat die religie een democratisch karakter heeft. Daaronder versta ik — in aansluiting op de Tilburgse hoogleraar Herman Beck — dat interne meningsverschillen worden geaccepteerd,

dat de religie zichzelf niet ziet als de enige weg naar verlossing en dat wordt aanvaard dat ook andere religies en overtuigingen persoonlijke en maatschappelijke waarde kunnen hebben. Een zo opgevatte religie kan een belangrijke bijdrage leveren aan de samenleving en vormt bovendien een onmisbare schakel in de strijd tegen religieus extremisme.

Voor dit pleidooi voor herwaardering van de betekenis van democratische religies heb ik een speciale reden. Met een aantal collega’s verricht ik onderzoek naar de aard en de achtergronden van radicaliseringsprocessen onder moslimjongeren in Nederland. In dat kader ontmoeten we veel jongeren die bezig zijn met een religieuze zoektocht teneinde de essentiële vragen van het leven te beantwoorden. Vragen naar de zin van het leven, maar ook alledaagse vragen zoals: hoe ga je om met je ouders of met de leden van het andere geslacht?

In hun zoektocht vinden die jongeren weinig democratische bronnen en veel van orthodoxe of zelfs radicale signatuur. Ze komen terecht bij imams en websites van Wahhabiten en van jihadisten. Ze belanden in salafistische studie-

Over de auteur Frank Buijs is verbonden aan het Instituut voor Multi-Etnische Studies (IMES) van de Universiteit van Amsterdam

groepjes. Ze lezen orthodoxe en radicalistische boekjes. Ik ben absoluut geen voorstander van een verbod op dat soort zaken, maar ik pleit voor het bieden van een alternatief. We moeten wegen kunnen vinden om de ontwikkeling van een democratische religie-interpretatie te bevorderen en de resultaten daarvan bereikbaar te maken voor zoekende jongeren. Hier moeten we het secularisme flexibel interpreteren, misschien wel voor een stukje vernieuwen, en de oplossing van praktische problemen boven seculiere principes stellen.

EEN TWEEZIJDIG GODSBEELD

‘Religie is explosief materiaal’, schrijft de theoloog en ethicus Gerrit Manenschijn in zijn boek *Religie en haat*. Hij gaat door op een thema dat na de aanslagen van 11 september 2001 door verschillende theologen in Nederland aan de orde is gesteld: wat is de relatie tussen god en geweld? In de hoofdstromen van zowel christendom als islam bestaat de neiging om de liefdevolle, vriendelijke kant van god naar voren te halen en de gewelddadige kant weg te drukken. Vraag gelovigen naar hun godsbeeld en de overgrote meerderheid antwoordt: ‘God, Allah, is liefde’. Maar we weten dat god, Allah, ook een zeer vertoornde, gewelddadige god kan zijn, die opkomt voor de machtelozen en genadeloos is jegens de ongelovigen. En precies hieraan ontnemen gelovige extremisten de pretentie dat zij betere gelovigen zijn dan de halfzachte liefde-zoekers.

Jessica Stern, de Amerikaanse terrorisme-onderzoekster, citeert een christelijk geïnspireerde Amerikaanse terrorist die zegt: ‘Christenen schrijven god altijd de positieve kwaliteiten “licht” en “liefde” toe, maar de heilige schrift noemt ook een ander aspect van god: “de heere is een krijgsman” (Exodus 15:3). En in Deuteronomium zegt de heer: “Als ik mijn bliksemend zwaard wet en mijn hand grijpt naar het gericht, dan zal ik wraak oefenen aan mijn tegenstanders en vergelding brengen over wie mij haten. Ik zal mijn pijlen dronken maken van bloed en mijn zwaard zal vlees verslinden”’.

Mohammed B., de moordenaar van Theo van Gogh, heeft zich op soortgelijke wijze geuit. Hij schreef: ‘Ik verklaar mijn vijandschap en haat aan alles en iedereen aan wie Allah zijn vijandschap en haat heeft verklaard.’ Wat vertellen deze citaten ons? In de ogen van de extremisten is de ultieme bevestiging van het godsgeloof niet de gemakkelijke omarming van het goede, maar de veeleisende bereidheid om te strijden tegen het kwade. De extremist acht zichzelf daarom meer godsvruchtig dan al die kwezels die alleen de liefdevolle kant van god willen zien.

Natuurlijk kunnen we niet alle gedachte-kronkels van individuen voorkomen, maar we kunnen wel het materiaal voor een weerlegging daarvan aandragen. De katholieke theoloog Pim Valkenberg heeft hiervoor een suggestie aangedragen. Hij schrijft: ‘Willen wij als theologen de Abrahamistische tradities serieus nemen, dan betekent dit in ieder geval dat wij zowel de gewelddadige god als de vredelievende god een plaats moeten geven.’ Ziedaar een taak voor theologen, schriftgeleerden en filosofen.

In de ogen van de extremisten is de ultieme bevestiging van het godsgeloof niet de gemakkelijke omarming van het goede, maar de veeleisende bereidheid om te strijden tegen het kwade

De neiging tot een eenzijdig, vredelievend godsbeeld heeft overigens een parallel in een veelvoorkomende benadering van extremisme. Extremisme maakt bang en we willen het zo ver mogelijk van ons vandaan plaatsen. Iedere vader of moeder acht het onmogelijk dat zijn of haar kind extremist wordt. En als het tegendeel blijkt, komt ‘hersenspoeling’ of ‘verleiding door een recruteur’ als verklaring op de proppen. En als ook

dat niet helpt wordt er gegrepen naar de psychopathologie: de extremist is extremist omdat hij schizofreen is, of narcistisch, of... noem maar op.

Die verklaringen vinden geen steun in de resultaten van wetenschappelijk onderzoek. Wat er, denk ik, aan de hand is, is dat we het kwaad, het extremisme, zo ver mogelijk buiten onszelf willen leggen, en het aanmerken als iets dat normale mensen niet overkomt. Was het maar zo eenvoudig. Natuurlijk, er kan gewezen worden op profielen, psychologische voorwaarden, persoonlijke kenmerken, allemaal aspecten die iets zeggen over de waarschijnlijkheid dat iemand extremist wordt. Maar uiteindelijk kan in beginsel ieder mens extremist worden.

KOELE OPVATTINGEN, BLINDE WOEDE

In dit kader wil ik iets zeggen over de al genoemde moordenaar van Theo van Gogh. Hij heeft niet alleen een mens vermoord, maar ook diepe angst en woede in de samenleving gezaaid. Een deel van die angst gaat erover dat het welhaast onbegrijpelijk is dat iemand zo iets doet. Dat is precies wat Mohammed B. zelf nogal hoogmoedig riep: 'Jullie zullen het nooit begrijpen.' Laat ik toch maar een poging doen, al was het alleen maar om die angst die zich in de samenleving genesteld heeft een stukje terug te dringen.

Aan de hand van stukken die Mohammed B. heeft vertaald en geschreven, kunnen we tamelijk exact zijn radicaliseringsproces reconstrueren. Dat is overigens tijdens het proces ook al gedaan door de getuige-deskundige Peters, maar zijn bijdrage heeft door alle emoties niet de aandacht gekregen die hij verdiende. De ruwe fase-ring in de politiek-religieuze ontwikkeling van B. is de volgende. Tot begin 2003 manifesteert hij zich als een maatschappelijk betrokken burger die, geïnspireerd door de islam, werkt aan een betere samenleving. Daarna gaat hij, naar aanleiding van een discussie over de rol van vrouwen, fundamentalistische standpunten innemen en tekent zich bij hem een cultureel-politieke breuk met de samenleving af.

Vanaf dat moment onderneemt hij een religieus-politieke zoektocht die leidt tot een afwijzing van de democratie als een verwerpelijke uiting van politheïsme. Hij scherpt zijn standpunten aanmerkelijk aan door zijn pijlen te richten op 'kettters' binnen de moslimgemeenschap en te zoeken naar rechtvaardigingen voor gewelddadig handelen. Medio 2004 gaat hij de nadruk leggen op de individuele verplichting tot haat jegens 'ongelovigen' en op de verplichting

De taak om een pluralistische interpretatie van de religie te ontwikkelen en toe te passen verdient de hoogste prioriteit. De zoekende moslimjongeren van Nederland verdienen een democratisch-religieus alternatief

tot het doden van diegenen die de profeet beledigen. Tot slot, in augustus 2004, verbindt hij zijn algemene extremistische opvattingen met concrete tegenstanders in de Nederlandse politiek. Daarmee schept hij de ideologische voorwaarden voor de moord op Van Gogh.

Daarmee hebben we de ontwikkeling van B.'s opvattingen gereconstrueerd — tot en met het complete extremistische bouwwerk waarbinnen de moord op Van Gogh aangemerkt kon worden als legitiem en zelfs noodzakelijk. Wat we nog onvoldoende begrijpen zijn de drijfveren, die berg van emoties, die redeloze haat, de blinde woede. Voor alle duidelijkheid: als ik zeg 'begrijpen' bedoel ik niet 'begrip hebben', maar 'kunnen duiden'. Als je dingen kunt duiden, kun je de angst terugdringen. Ik denk dat de woede van Mohammed B. geduid kan worden, wanneer we ons richten op het eschatologische denken dat zijn geschriften doordrenkt. Eschatologie is de leer van het einde der tijden, de voorspelling van

de zuiverende ondergang van de wereld als voorwaarde voor de wedergeboorte van het goede en de goeden.

Dood-zuivering-wedergeboorte, dat is de trits van de eschatologie en Mohammed B. is daarmee gaan dwepen. Het gedachtegoed laat zich als volgt samenvatten. De situatie van het geloof en de geloofsgemeenschap wordt gepercipieerd als levensbedreigend. De oemma staat op de rand van de afgrond. De oorzaak hiervan is de verbreiding van het kwaad en dat kan alleen worden tenietgedaan door een zuiverende vernietiging. In sommige eschatologische stromingen wachten de gelovigen totdat god de duivel heeft verslagen en een eindoordeel over de mensheid velt. In de extremistische varianten vormen de ware gelovigen een heilsleger dat strijdt aan de zijde van god en dat met zijn gewelddaden god duwt in de richting van de verlossende dag des oordeels.

Aldus kan men zich wellicht al een klein beetje voorstellen hoe verlokkelijk dat idee is. De kleine mens die twijfelt aan de zin van het leven ziet zichzelf als deelgenoot van een godsbeweging, verwerft daarmee een machtig gevoel van onsterfelijkheid. Voor hem zijn daarmee in één klap alle zingevingsvraagstukken opgelost. Hij ziet zijn eigen zwakte omgezet in almacht, verbonden met god. Zoals god vertoornd is en haat koestert tegen de ongelovigen, zo koestert de extremist eenzelfde haat. Hij is trots op die haat, omdat die hem in zijn gedachten met god verbindt. Hij waant zich vlak naast god en leent van god het recht om te beschikken over leven en dood.

Inderdaad, religie is explosief materiaal. Deze invulling van religie kunnen we misschien het best typeren als dweperij of godsdienstwaanzin. Het gewelddadige handelen dat eruit voortvloeit is een verwarrend mengsel van strategische berekening en blinde woede.

TOT SLOT

De ontwikkeling die Mohammed B. heeft doorgemaakt is tamelijk uniek en is tot nu toe in Nederland niet door veel moslimjongeren nagevolgd. Ongetwijfeld zal nog een aantal jongeren het pad van Mohammed B. een eind weegs opgaan. Maar om dat aantal zo klein mogelijk te houden is ideologische strijd nodig. Die gaat over het weerleggen van extremistische opvattingen en het aanbieden van democratische alternatieven. We kunnen het kwaad niet van ons weghouden door de dragers ervan voor gek te verklaren. De theologische opgave om de beelden van de liefdevolle en de vertoornde god te verbinden staat nog steeds recht overeind. En de taak om een pluralistische interpretatie van de religie te ontwikkelen en toe te passen verdient de hoogste prioriteit. De zoekende moslimjongeren van Nederland verdienen een democratisch-religieus alternatief.

Dit artikel is een bewerking van een inleiding, gehouden op een bijeenkomst van de Nationale Coördinator Terrorismebestrijding op 26 oktober jl. in Amsterdam.

Literatuur

Beck, H.L. (1997), 'Religieus pluralisme in de islam', in K.-W. Merks & H.L. Beck (eds.), *Religieus pluralisme. Dynamiet of*

dynamiek? Bedreiging of verrijking van de Nederlandse samenleving? Ambo, Amsterdam.

Manenschijn, G. (2005) *Religie en haat. Over religieus gemotiveerd terrorisme*. Ten Have, Kampen.

Stern, J. (2003) *Terror in the name of God: Why religious militants kill*. Ecco, New York.

Valkenberg, P. (2004) *God en geweld*. Damon, Budel.

Geen panacee voor alle democratische kwalen

De staat van de democratie; democratie voorbij de staat

E.R. Engelen en M. Sie Dhian Ho (red.), Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid, Amsterdam University Press, Amsterdam 2004

WYTSKE VERSTEEG

Onlangs werd het project 'Burgerbuddy' gelanceerd. Initiatiefnemer Wonder hoopt daarmee de kloof tussen overheid en samenleving te verkleinen. Werd de buddy voorheen ingezet om iets te veranderen aan het eenzame bestaan van AIDS-patiënten en daklozen, nu kunnen ook bestuurders zich door een buddy laten adopteren en profiteren van een hotline met de maatschappij. Het lijkt kenmerkend voor een tijd waarin politici wanhopig op zoek zijn naar de *demos* die zij vertegenwoordigen en waarin men door middel van referenda, gekozen burgemeesters en een verandering van het kiesstelsel de burger weer hoopt te betrekken bij de politiek. Een goed voorbeeld van dergelijke pogingen is te vinden in de agenda voor democratische vernieuwing, die het kabinet deze zomer presenteerde.

58

Vreemd genoeg refereert het kabinet daarin niet aan de WRR-verkenning *De staat van de democratie; democratie voorbij de staat*, die in april 2004 verscheen. Dat is jammer, want deze bevat aanzienlijk interessantere perspectieven op democratische vernieuwing dan de voorstellen die nu in de kabinetsagenda opgenomen zijn. Dat komt misschien vooral omdat de WRR niet beoogt om

Over de auteur Wytske Versteeg is politicoloog en werkzaam aan de Universiteit van Amsterdam

één middel voor alle democratische kwalen te bieden. Het vertrekpunt voor de bundel vormt veeleer de overtuiging dat een dergelijk panacee niet bestaat; de zorgen over het functioneren van onze democratie zijn weliswaar wijdverbreid, maar de diagnoses lopen uiteen.

Het boek presenteert dan ook geen eenduidig beeld van 'de' democratische crisis. In plaats daarvan schetsen diverse auteurs in tien bijdragen een palet van problemen en uitdagingen waarmee de hedendaagse democratie zich geconfronteerd ziet. Ook geven ze aan waar volgens hen de kansen liggen voor werkelijk democratische vernieuwing. Overeenkomstig het motto 'democratie voorbij de staat', staat hier niet de architectuur van de overheid centraal, maar wordt de aandacht gevestigd op verschillende vormen van 'verplaatste politiek'. In verband met de beschikbare ruimte loop ik niet al deze bijdragen langs, maar zal ik er een aantal uitlichten.



Buurten en burgers

Twee bijdragen kiezen het wijk- of buurtniveau als focus voor democratische vernieuwing. Hazeu wijst op een lacune in de huidige burgerschapsvorming. Omdat partijpolitieke lijnen en

de verzuiling een minder prominente rol spelen dan vroeger, is het moeilijker geworden om zich langs deze weg het democratisch proces eigen te maken. Leerprocessen in buurt en wijk zouden hier uitkomst kunnen bieden. Wanneer vormen van maatschappelijk zelfbestuur in de woonomgeving en bij het beheer van collectieve voorzieningen worden versterkt, moeten burgers hun belangen en voorkeuren tegen elkaar afwegen en zelf het debat voeren. Dat betekent niet dat de overheid buitenspel wordt gezet. Willen democratische experimenten een leerfunctie kunnen vervullen, dan dienen zij door gemeenten, regering en parlement onder de publieke aandacht te worden gebracht.

Winsemius en zijn mede-auteurs kiezen de wijk als plek waar de burger het best kan worden 'verleid' tot democratische betrokkenheid. Dit zou vorm krijgen in een systeem van buurtrechten: collectieve voorzieningen worden niet langer aangeboden van bovenaf, maar volgens een systeem van vraagfinanciering. Het budget voor veiligheid zou bijvoorbeeld worden verdeeld in een niet-onderhandelbaar basispakket dat de politie aanbiedt, een onderhandelbare buurtpot en een individueel besteedbare ruimte. Een dergelijk systeem vereist een ingrijpende aanpassing van de bestuurlijke cultuur. Politici moeten zich sterker profileren op de thema's die voor hun inwoners prioriteit hebben — vrijwel altijd onderwerpen met aangrijpingspunten in de buurt.

De nadruk op democratie dichtbij de burger treffen we ook aan in een tweetal andere bijdragen. Dijstelbloem en Meurs vestigen de aandacht op het legitimiteitsprobleem in de maatschappelijke dienstverlening. Daar worden publieke middelen ingezet, maar de besteding van die middelen is veelal in handen van particuliere organisaties. Sabel wijt het opkomen van populistische partijen als de LPF aan overheidsfalen op het gebied van publieke zaken als onderwijs, gezondheidszorg en veiligheid. Om dergelijke goederen wel naar tevredenheid te kunnen aanbieden, zou een nieuw type netwerkorganisatie noodzakelijk zijn. Zo'n organisatie 'leert' van de fouten die ze maakt en past regelmatig haar

doelen, middelen en organisatiestructuur aan. Op basis van SCP-gegevens over de tevredenheid van burgers over de overheid (zie bijvoorbeeld de bijdrage van Krouwel of Verhoeven), vallen echter vraagtekens te plaatsen bij Sabels diagnose.

Veranderend burgerschap staat eveneens centraal in de laatste twee thematische bijdragen. Imrat Verhoeven schetst vier politieke burgerschapsstijlen — actief, afwachtend, afhankelijk, afzijdig — verbonden met verschillende groepen burgers. Dijstelbloem en zijn mede-auteurs kiezen de uitbraak van AIDS als een voorbeeld van een *unidentified political object*. Vanuit het gedachtegoed van Dewey pleiten zij ervoor om een publiek niet te definiëren als een bestaand gegeven, maar als een gemeenschap die pas naar aanleiding van een specifiek probleem ontstaat.



Vier perspectieven op democratie

De staat van de democratie sluit af met een nadere reflectie op de ontwikkelingen (zoals) die door bovengenoemde auteurs zijn geschetst. Aan vier wetenschappers is gevraagd om te reageren vanuit een bepaalde normatieve benadering van democratie: directe democratie (of preciezer: semi-directe consensusdemocratie), vertegenwoordigende democratie, deliberatieve democratie en associatieve democratie.

Krouwel, die de eerste benadering vertegenwoordigt, signaleert problemen op het gebied van legitimiteit, representatie en controle. Politieke partijen hebben hun traditionele functies verloren, burgers voelen zich niet meer vertegenwoordigd door hun volksvertegenwoordigers en via de EU wordt een nieuw democratisch controleprobleem binnengehaald. De auteur behandelt verschillende perspectieven op en instrumenten van directe democratie. De oplossingen die hij kiest, zijn mede geselecteerd op hun inpasbaarheid in het bestaande representatieve systeem: een gemengd kiesstelsel, de mogelijkheid voor een indirect volksinitiatief en *citizen amendment* en de invoering van een formele 'leider van de oppositie'. Hoewel Krouwel

wels realisme prijzenswaardig is, kan men zich afvragen of hij zo niet al te dicht op de status quo blijft zitten. Ook is het jammer dat zijn oplossingen in hoofdzaak beperkt blijven tot het nationale niveau. Daardoor blijft het democratisch tekort dat via de EU geïmporteerd wordt buiten beschouwing. Ook ontbreekt een reflectie op de voorstellen van Winsemius en Hazeu voor meer democratie op buurtniveau.

Tjitske Akkerman neemt de deliberatieve democratie voor haar rekening. Ook zij signaleert een representatief tekort en wijst daarnaast op een verantwoordingsprobleem: politieke partijen hebben zowel aan input- als aan output-legitimiteit verloren. Een deliberatief-democratische vernieuwing zou er enerzijds voor moeten zorgen dat kiezers in programmatisch opzicht weer iets te kiezen krijgen en anderzijds moeten bijdragen aan een betere verantwoording van beleid. Akkerman pleit daarom voor een versterking van het publieke debat — niet voor méér debat, maar wel voor een opener en competitiever debat. Ze wil kartelvorming van gevestigde partijen op dit terrein voorkomen, onder meer via volksinitiatieven, deliberatieve referenda en een betere benutting van de media. Helaas is haar analyse in een belangrijk opzicht niet consequent. Ze besluit met een algemeen pleidooi voor grootschalige publieke discussie, maar wijst eerder in haar bijdrage op de specifieke verantwoordelijkheid van de politieke elite in deze. De lezer blijft achter met de vraag hoe die twee zaken zich volgens Akkerman tot elkaar verhouden.

60 Ewald Engelen werpt zich op als voorvechter van de associatieve democratie. Meer dan in de andere artikelen gebeurt, stelt hij de verplaatsing van de politiek centraal. Volgens de associatieve democraat is er niet te veel politiek verplaatst, maar juist te weinig; de verplaatste politiek moet worden aangevuld met een verplaatste democratie. Soevereiniteit moet actief worden verspreid, onder meer in multinationale ondernemingen, bovenationale organisaties en de Europese Unie. Terecht merkt Engelen op dat dit niet moet worden gezien als een vervan-

ging van de bestaande democratische instituties, maar als een aanvulling daarop.

Bart Tromp, ten slotte, treedt op als pleitbezorger van de vertegenwoordigende democratie. Hij acht de revitalisering van politieke partijen cruciaal om de relatie tussen burgers en bestuurders te verbeteren en ervoor te zorgen dat eerstgenoemden weer meer invloed kunnen uitoefenen. Recente voorstellen als een gemengd districtenstelsel of een rechtstreeks gekozen burgermeester zouden volgens hem juist een verdere verzwakking betekenen. Ze gaan precies de verkeerde richting op.



Verfrissend en genuanceerd

Met die sombere woorden sluit de bundel af. In het licht van de recente staatkundige-vernieuwingshype lijkt het pessimisme van Tromp gerechtvaardigd. Tegelijkertijd maakt die hype duidelijk waar de waarde ligt van deze verkenning: in het feit dat zij de democratie niet beoogt te vangen in één onveranderlijk ideaaltype. Dat uitgangspunt geeft de bundel een aantal aangename eigenschappen. In de eerste plaats biedt de veelheid aan perspectieven ruimte voor relativering en nuancering van 'de' democratische crisis. Als voorbeeld haal ik de al genoemde kabinetsagenda voor democratische vernieuwing aan, waarin de volgende sombere conclusie wordt getrokken: 'Burgers lijken vervreemd van het bestuur. In plaats van deelnemers in het democratische proces zijn ze geworden tot toeschouwers. Ze hebben het gevoel dat het bestuurlijke proces er niet voor hen is, dat ze het niet kunnen beïnvloeden en dat vermindert hun vertrouwen.'

Contrasteer dit beeld met de veranderingen in politieke attitudes die Verhoeven schetst op basis van SCP- en CBS-gegevens. In de periode van 1975 tot 2002 hebben burgers meer zelfvertrouwen gekregen op het gebied van hun eigen politieke handelen en is de politieke onverschilligheid onder de bevolking scherp gedaald. Bovendien willen mensen in groten getale meebeslissen in de maatschappij. Met andere woorden; het is correcter om te spreken over

een verandering, dan over een vermindering van participatie. Het voorbeeld laat daarnaast nog een tweede, gerelateerd voordeel van het open karakter van de verkenning zien. Discussies over democratische vernieuwing verzanden maar al te vaak in nostalgisch gemijmer over de betrokken, brave burger van voorheen of, zoals hierboven, in de vrees voor een passieve toeschouwersdemocratie. *De staat van de democratie* trapt niet in deze valkuil.

Verfrissend is ook de wijze waarop in de bundel wordt ingegaan op de verschuiving van macht van de politiek naar de *civil society* en naar economische, technologische en bureaucratische organisaties, de zogenaamde 'verplaatsing van de politiek'. Alle thematische bijdragen refereren in meer- of mindere mate aan deze ontwikkeling en aan de vraag hoe de staat zich daartoe dient te verhouden. Bovendien worden bestaande instituties niet zonder meer afgezworen; uiteindelijk zal de staat de democratische spelregels voor de buitenstatelijke besluitvorming moeten verankeren. Dergelijk realisme is een verademing, vergeleken met de vele 'zwevende' voorstellen voor democratische vernieuwing die tegenwoordig de ronde doen. Vrijwel alle auteurs hebben een goed evenwicht weten te vinden tussen een dergelijk realiteitsbesef en de behoefte aan democratische vernieuwing.

Dat geldt overigens sterker voor de thematische bijdragen dan voor de vier reflecties, die in zeker opzicht een anticlimax vormen. Het idee om democratische vernieuwing vanuit verschillende invalshoeken te benaderen is zeer waardevol, maar de uitwerking ervan vind ik minder sterk. Deels is dat moeilijk te voorkomen. Doordat de verschillende benaderingen 'het' democratisch probleem verschillend interpreteren, blijft de onderlinge dialoog beperkt. Ernstiger is dat ook de reflectie op de voorgaande thematische hoofdstukken gebrekkig is, met name in de bijdragen van Akkerman en Krouwel. Dat is

jammer, want juist die thematische hoofdstukken houden de aandacht van de lezer moeiteloos vast. De ideeën die in deze bijdragen worden uitgewerkt zijn verrassender en spannender dan de voorstellen in de slothoofdstukken — misschien vooral doordat het vertrekpunt hier eerder wordt gevonden in concrete maatschappelijke veranderingen, dan in een abstract idee over hoe de democratie eruit hoort te zien. Hoewel de auteurs van de slotbeschouwingen allerminst dogmatisch zijn in de verdediging van 'hun' benaderingen, slagen zij er minder goed in om democratie te benaderen als een levend systeem.

Een ander, meer algemeen punt van kritiek is dat in deze verkenning een thema ontbreekt, dat mijns inziens cruciaal is voor een verkenning van de staat van de Nederlandse democratie. Het betreft de botsing van democratische grondrechten, zoals die met name na 11 september 2001 uitgebreid bediscussieerd is. Dit voor de verhouding tussen burger en bestuur cruciale onderwerp kwam wel aan bod in de eerder verschenen 'tweelingbundel' *De toekomst van de nationale rechtsstaat*, maar had ook in *De staat van de democratie* niet misstaan. Datzelfde geldt voor de constatering in het eerstgenoemde boek dat de *demos* als gedeelde politieke gemeenschap al geruime tijd allerminst vanzelfsprekend is. Zeker het gedachtegoed van Dewey waarop Dijkstra en zijn medeauteurs hun bijdrage baseren, had hiervoor waardevolle aanknopingspunten kunnen bieden.

Dat alles neemt niet weg dat de bundel meer dan voldoende inspiratie biedt voor een werkelijk gesprek over democratische vernieuwing. Wanneer het kabinet niet wil blijven steken in een verandering van het kiesstelsel of in een dialoog over de constitutionele architectuur van de overheid, zou zij er goed aan doen om *De staat van de democratie* alsnog serieus te nemen.

Karin Adelmund

Het leven van Karin en dat van mij waren nauw verweven in de afgelopen vijftientig jaar. Samen maakten we een lange mars door de instituties: de FNV, de SER, de Stichting van de Arbeid en later de PvdA in Den Haag en in Brussel. We deelden idealen en visies... en onze make-up setjes als er weer eens plotseling voor de tv moest worden opgetreden. We deelden ons werk, onze passie. Maar we spraken ook over onze kinderen, onze mannen en ons gebrek aan tijd voor de liefde en de mooie dingen van het leven. Dat haar leven nu zo abrupt is afgebroken, heeft me dan ook erg aangegrepen.

Karin heeft voor veel vakbondsvrouwen een enorm belangrijke rol gespeeld. Ze was onze heldin. Wat mij betreft had dat in de rouwadvertentie van vakbondsvrouwen vanochtend gemogen — ook al weten we dat ze die typering zelf zou hebben weggelachen. Emancipatie was voor Karin haar eigen persoonlijk doorleefde werkelijkheid. Zij voelde en redeneerde vanuit de positie van de groepen voor wie ze opkwam, of dat nu de 'bloemetjesjurken' van de Vrouwenbond waren, de vrouwen met de 'hagelslagbaantjes' of de kinderen op de zwarte scholen. Ze benaderde ze niet als hulpverleenster of schooljuffrouw, maar ze sprak ze aan op hun kracht en op hun eigenwaarde.

Haar emotie in de televisiefragmenten die na de bekendmaking van haar overlijden steeds werden uitgezonden, was geen zwakte, maar wóede. Een nog groter misverstand is dat ze zich zou hebben laten leiden door emoties. In tegenstelling tot veel politici van tegenwoordig, die afgaan op wat er 'onder het volk leeft', liet Karin zich absoluut niet leiden door wat er op straat werd gezegd of wat er de vorige avond in Net-

werk te zien was. Ze dacht strategisch en op de langere termijn. Voor velen was ze misschien té snel en onnavolgbaar, maar ze wist precies waar ze vandaan kwam en waar ze naartoe wilde.

De processen waarin ze terecht kwam, kon ze haarscherp analyseren. Neem de grote door de FNV gecoördineerde anti-racismedemonstratie op het Museumplein op 21 maart 1992, 'Nederland bekennt kleur'. Demonstranten vuurden eieren en tomaten af op Ruud Lubbers. Karin ging met haar rode lakjas vlakbij hem staan om ze op te vangen. Dat was een heel strategische keuze. 'We moeten dichtbij de politiek blijven staan', zei ze, 'en ons niet daarvan afkeren.'

Daarom ging ze zelf de politiek ook in, in 1994. En die overstap van de FNV naar de PvdA was echt niet bedoeld om een ministersbaantje in de wacht te slepen. Nee, zij maakte zich grote zorgen over de PvdA na de WAO-crisis. Zij wilde de twee pijlers van de sociaal-democratie weer verenigen. 'De PvdA zal sociaal zijn, of niet zijn', dát was de kwestie.

Bij haar afscheid van de FNV maakte ik een cryptogram. Bij goede oplossing verscheen de aanmoediging die ik haar meegaf bij haar overstap naar de PvdA: 'SUCCES PLEEGZUSTER!' Dát was namelijk de rol die ze koos op dat moment. Als een ware 'pleegzuster bloedwijn' ging ze aan de slag met die zwaargewonde partij: eerst als vice-voorzitter in de fractie, later met het partijvoorzitterschap erbij. 'Eerst met je poten in de modder staan', heette dat bij haar. En dat betekent veel geploeter achter de schermen, waar je niet mee scoort in de media, waar je een enorme drive voor nodig hebt, maar waar je ook ontzettend moe van kunt worden...

De laatste keer dat ik Karin sprak, was op het vrouwenfestival WOMEN INC. in de Beurs van Berlage, een happening die door ons oude clubje vakbondsvrouwen op touw was gezet. Dat was een maand geleden, het laatste weekend van september. Ze was moe, voelde zich niet zo goed en vroeg me of ze het kon maken om er tussen-uit te knippen. Ik had zelf ook niet zo veel zin. Er waren wel genoeg vrouwen die hun verhaal wilden vertellen in het *Theater van de zeldzame vakbondsvrouwen*, vonden we. Daardoor heeft ze helaas het Marokkaanse vrouwenfeest op de zondagmiddag gemist. Daar ben ik wél bij geweest omdat mijn dochter graag naar Ali B. en zijn neefje wilde.

Karin zou ervan genoten hebben en er weer een beeld bij hebben gehad om vaak te gebruiken. Op de rap van Ali B. en op de muziek van een prachtige Marokkaanse glitterzangeres werd daar uitbundig gedanst. Hoofddoekjes naast blote buiken met navelpiercings; grijze

koppies naast rastahoofden; veelkleurige vrouwen uit verschillende generaties en culturen. Zij aan zij stond dat daar allemaal uitbundig te swingen. Daar op de beursvloer bewoog zich de veelkleurige samenleving die Karin voor ogen stond.

Lieve Karin, ons zal het beeld van jou in je rode lakjas op het Museumplein altijd blijven. Dank voor je inspiratie en voor al die inzet en energie, waar je zo moe van was geworden. Je was een heldin en je verdient een biografie — dat leid ik af uit alle verhalen hier vandaag. Die biografie komt er, reken maar. We zullen zorgen dat jouw verhaal, zeldzame vakbondsvrouw, verteld zal blijven worden!

IEKE VAN DEN BURG

Lid van het Europees Parlement voor de PvdA

De tekst werd uitgesproken op een herdenkingsbijeenkomst in De Duif in Amsterdam op 25 oktober 2005

André van der Louw

André van der Louw was in de Partij van de Arbeid de belangrijkste wegbereider van het meest progressieve kabinet dat Nederland ooit heeft gekend. Zijn kracht lag in zijn unieke vermogen mensen en ideeën, die in die turbulente tijd vele kanten uitwaaierden, tot een eenheid te brengen. Op weg naar een krachtige progressieve beweging, die het land op een ander been zette. Het werd een hoogtepunt in zijn politieke carrière.

Wie de politieke ‘ziel’ van André goed wil begrijpen, moet terug naar zijn herkomst. Geboren in het gezin van een ploeterende kleine middenstander, opgegroeid in een Haagse volkswijk, kwam André al vroeg in aanraking met de naoorlogse arbeidersbeweging. De AJC, de VARA, het NVV en de PvdA, symbolen en resultaat van een zoektocht van drie generaties ‘naar de vrije mens in een nieuwe gemeenschap’. Hij was in de echte betekenis van het woord ‘een man van de beweging’. Hij werd erdoor gevormd, bouwde eraan mee en zag ook als een van de eersten het uiteenvallen van de rooie familie. Dat proces heeft hij op boeiende wijze beschreven in een van zijn boeken: *Rood als je hart*, over de opkomst en ondergang van de AJC.

64

Er is een tweede thuisbasis die een grote invloed op de visie en levenshouding van André heeft gehad. Dat was de politiek-culturele beweging van het begin van de jaren zestig van de vorige eeuw: de protestgeneratie, Provo, de opkomende jeugdcultuur. Met tijdschriften als *Hitweek* en *Taboe*, de popmuziek, het opkomende studentenverzet, de grotere rol van de politiek, de groeiende solidariteit met de armsten in de Derde Wereld. Hier werd de kiem gelegd voor

bewegingen als Nieuw Links, de christenradicalen en de progressieve democraten. Er groeide een gemeenschappelijk verzet tegen het regentend, de regelaars, het autoritaire gezag, de verzuiling en de ongelijkheid. Eerlijk delen van kennis, macht en inkomen werd het inspirerend en wervend principe van deze nieuwe politieke generatie.

André stond in de voorhoede van deze beweging. Hij was allergisch voor macht die alleen naar zichzelf verwees, voor macht zonder draagvlak. Door zijn acties riep hij in de jaren zestig weerstand op bij de regenten van die tijd. Velen daarvan hielden zich op in zijn PvdA. Er waren toen wel meer gezagsbestrijders, maar het bijzondere aan André was het samenvallen van zijn persoonlijk gedrag en zijn ideeën. Hij was ook intern, in redacties en actiegroepen die hij leidde, een voorbeeld van een democratisch en dienend leider — iets wat echt niet van iedere actievoerder in die tijd gezegd kon worden. En ook toen hij zelf met macht en gezag bekleed was bleef dat zo. Hij werd nooit een regent, zelfs niet in Rotterdam, waar rondom de burgemeester toch een zekere hofcultuur heerste.

Als hij de laatste jaren nog wel eens over de Rotterdamse periode sprak, was hij trots dat hij op het stadhuis een cultuur van dienstbaarheid aan de burger had weten te scheppen. Er ging nooit iemand het stadhuis uit zonder geld om het weekend door te komen, zei hij — ook niet de gebruikelijke halve gekken, want ook halve gekken moeten eten. Rotterdam was het hoogtepunt in zijn bestuurlijke carrière.

Een mens is uiteindelijk het product van vele invloeden. Bij André bleven deze twee invloeden

— het huis van de socialistische familie én het elan en de durf van de jaren zestig — later in al zijn rollen en verantwoordelijkheden duidelijk herkenbaar: als partijvoorzitter, burgemeester, minister, volksvertegenwoordiger, Rijnmondvoorzitter en voorzitter van de publieke omroep. In de loop van de tijd groeide hij uit van een activist tot een zeer betrokken politicus en een markant bestuurder. Geen dogmatiek of ongefundeerd idealisme, maar samenbindend. Wars van gelijkhebbigheid, zelfgenoegzaamheid en humorloosheid.

Als geen ander had hij oog voor de eigentijdse oorzaken van de vervreemding van de mensen van hun eigen leefomgeving. Leefbaarheid, welzijn en milieu waren de nieuwe politieke opgaven, waarvoor hij zich — op al die posten die hij innam — sterk inzette. Naarmate de jaren vorderden, werd hij ook steeds meer een tegenstander van kille grootschaligheid en bureaucratie. Hij noemde dat: loketsocialisme. Meerdere keren heeft hij te kennen gegeven dat het thema van de schaalgrootte, of van de menselijke maat, ook door sociaal-democraten is verwaarloosd. Hij noemde dat een blinde vlek, ook een blinde vlek bij zichzelf. Scholen, instellingen, gemeenten: overal groei naar grotere eenheden ter wille van effectiviteit en efficiëntie, terwijl de mens tussen deze institutionele wolkenkrabbers alsmat kleiner wordt. ‘Er is een tendens in de sociaal-democratische beweging’, zegt André in een boek dat hij krap twee weken voor zijn dood voltooide, ‘om helemaal op te gaan in de kunst van het besturen en het individu uit het oog te verliezen.’

Hij bestreed dus in 2005, toen hij dat boek schreef, nog steeds regenten, ook in PvdA-kringen. Qua personen anderen, qua type dezelfde als in 1966. Consequent en consistent, dat is hoe we ons André blijven herinneren. Op zoek naar meer democratie voor de burger dichtbij huis, op het werk, in de buurten en de voorzieningen waar mensen bij elkaar komen. Voor hem was politiek veel meer dan het innemen van standpunten of het schrijven van programma's, laat staan het werk van partijkantoren en vergader-

zalen. Hij wilde inhoud en vorm duidelijk met elkaar verbinden, evenals de burger en de politiek. Directe politieke actie, binnen de spelregels van de rechtsstaat — daarvoor zette hij zich met zijn buitengewone communicatieve en charismatische kwaliteiten steeds weer in. Ten diepste was hij uit op harmonie, op samenwerken. André hield niet van ruzie.

Wat André vooral ook tot een bijzonder mens en politicus maakte, is zijn levenslange zoektocht naar de kern van solidariteit in een gemeenschap. Solidariteit met de kansarmen, de verdrukten ver weg en in eigen land. De concrete vormgeving hiervan is weerbarstig. Solidariteit vervluchtigt, zo meende hij, als rechten en plichten elkaar niets meer te zeggen hebben. Zonder dat is een volwassen gemeenschap niet denkbaar. Dan regeert onverschilligheid ten opzichte van elkaar. Tijdens zijn ministerschap lanceerde hij — zijn tijd ver vooruit — een plan om jeugdige werklozen, tegenover de ondersteuning door de gemeenschap, om een tegenprestatie te vragen, om zich nuttig te maken voor de samenleving. Met het omspitten van zijn tuin dachten zij, in die tijd, dat het werk was geklaard.

Vanuit deze houding heeft André zijn politieke opdracht gezien en ingevuld als een trouwe, loyale sociaal-democraat. Pal voor zijn opvattingen en duidelijk in zijn standpunten. Die gezindheid bleek ook overduidelijk toen hij getuige was van het bloedige einde van de regering-Allende in Chili in 1973. Zijn hoop was, in de internationalistische traditie van de sociaal-democratie, gevestigd op het welslagen van dit experiment dat hij zag als een alternatief ontwikkelingsmodel van internationale solidariteit. Hoe anders zou het uitpakken. De internationale rechtsorde werd ernstig gebruuskeerd, de klok in Chili jaren teruggedraaid en duizenden mensen betaalden hun strijd met hun leven.

Rotterdam werd — op initiatief van André en Saskia Stuiveling — vanaf dat moment een van de belangrijkste centra voor de opvang van Chileense vluchtelingen en het project ter voorbereiding van het Nieuwe Chili. Met de warme

steun van het Rotterdamse gemeentebestuur.

André kwam na zijn actieve politieke loopbaan nog eenmaal in een indringende discussie met zijn eigen partij en haar leiding. Toen hij, met anderen, vond dat in het door de PvdA gesteunde regeringsbeleid de solidariteit met de zwakken te zeer op de proef werd gesteld (het wao-debat), verhief hij zijn stem. Hij gaf zijn kritiek en zocht daarvoor steun. Open, loyaal, in zijn eigen beste tradities. Dat hij andere bedoelingen zou hebben, zoals werd gesuggereerd, heeft hem getroffen als een aanval op zijn integriteit. Hij bleef trouw aan zijn partij, voelde zich de laatste jaren ook weer zeer verbonden en sprak met waardering over de huidige koers en het huidige leiderschap.

Het verbinden van visies en mensen, ook in tijden van grote verdeeldheid, daarin was hij een meester. Mede hieraan is het te danken dat de naoorlogse generatie voor de PvdA behouden is gebleven, dat het niet tot een breuk is gekomen. In het al genoemde nieuwe boek, over de geschiedenis van Nieuw Links, gaat hij daar uitvoerig op in. Datzelfde bindend vermogen, datzelfde besef van de noodzaak om de krachten te bundelen, zien we ook terug in zijn streven om te komen tot een progressieve volkspartij.

Het stuitte vooral op weerstand in eigen gelederen. Een gemiste kans in de jaren zeventig, maar een idee en een plan dat hem nooit meer heeft losgelaten.

Het zijn, samen met zijn visie op de opdracht van de sociaal-democratie, deze verbindende gaven en zijn authenticiteit en vitaliteit die maken dat André van der Louw een bijzondere en blijvende plaats heeft verworven in de Nederlandse politiek. Maar alles overheersend is de persoon van André. Een man met grote uitstraling en charisma, die loyaliteit gaf maar ook nadrukkelijk vroeg, warm en met veel gevoel voor humor. Trouw aan zijn naasten, aan zijn vrienden. Die je steevast breed grijnzend begroette met de uitroep: 'hé makker'. Inderdaad André, dat was je bovenal: een makker. Bedankt voor alles.

WIM MEIJER

Voormalig lid van de Tweede Kamer voor de PvdA (1971-1973 en 1977-1988) en voormalig staatssecretaris van Cultuur, Recreatie en Maatschappelijk Werk (1973-1977)

De tekst werd uitgesproken op een herdenkingsbijeenkomst in de St. Laurenskerk in Rotterdam op 26 oktober 2005

Onderwijsvernieling

Langzamerhand begint het tot een breed publiek door te dringen dat het onderwijs in Nederland zich over de hele linie in een desastreuze staat bevindt, het resultaat van dertig jaar ‘constructief onderwijsbeleid’. Steekwoorden: schaalvergroting; onderwijsvernieuwing waarbij de mislukking van de ene de noodzaak van de volgende oproept; degradatie van inhoudelijke kennis; deprofessionalisering van het onderwijs geven; en onophoudelijke bezuinigingen. In het wetenschappelijk onderwijs zijn de uitgaven per student in een kwart eeuw gehalveerd. In vormen van onderwijs waar wel geld in is gestoken, is dit volledig opgegaan aan het zich steeds verder uitbreidende management.

Daarnaast komt nu aan het licht dat de dertig jaar geleden begonnen systematische verschuiving van vakinhoudelijke kennis naar didactiek in grote delen van het onderwijs heeft geleid tot een pedagogisch regime (‘het nieuwe’ of ‘competentiegericht leren’) dat gebaseerd is op obscurantisme.

Voor deze stand van zaken stellen veel commentatoren, ook binnen de partij, de PvdA verantwoordelijk. Zij stellen dat sprake is geweest van dertig jaar door de PvdA gedomineerd onderwijsbeleid en noemen het sociaal-democratisch gelijkheidsstreven de failliete basis van dit alles.

Dat is zowel kortzichtig en gemakzuchtig als volkomen misplaatst. In de afgelopen dertig jaar waren er veertien jaren met ministers van onderwijs van PvdA-huize aan het roer en negen met staatssecretarissen van deze partij. Zij dienden in coalitiekabinetten met CDA zowel als VVD. Hun beleid kon alleen tot stand komen dankzij de instemming van deze partijen. In de jaren dat de PvdA zich in de oppositie bevond, is geen wezenlijk ander beleid gevoerd — alleen minister Pais (1977-1981) maakte aanstalten daartoe, maar daar bleef het bij. In de Tweede Kamer is dit onderwijsbeleid steeds onderschreven door alle grote en de

meeste kleine partijen. Daarom is het te gemakkelijk de verantwoordelijkheid voor dit beleid alleen bij de PvdA te leggen. Er is sprake van een ‘educatief-politiek complex’ in de onderwijspolitiek, dat het beleid monopoliseert, dat al jarenlang systematisch onderzoek en kritiek negeert die zijn tunnelvisie onderuit haalt en dat zich blind toont voor de werkelijkheid.

De ideologische achtergrond van het ‘constructieve onderwijsbeleid’ is het socialistisch gelijkheidsstreven. Daarover zijn alle critici het eens, tot en met Wouter Bos en Hans Wansink. Dat is een grove misvatting. Het traditionele onderwijsideaal van de sociaal-democratische beweging bestond eruit dat iedereen niet op basis van sociale afkomst, maar op die van inspanning en verdienste het onderwijs moest krijgen dat bij haar of zijn talenten paste. Dit ideaal is nu juist door het ‘constructief onderwijsbeleid’ de nek omgedraaid. De zogenaamde onderwijsvernieuwingen werken alle op grove wijze in het nadeel van leerlingen uit lagere milieus, waar minder sociaal kapitaal aanwezig is om de gaten te dichten die worden veroorzaakt door het afschaffen van traditioneel onderwijs.

Door een vermeend socialisme als zondebok te kiezen, wordt de werkelijke motor van de onderwijsvernieling buiten schot gehouden: de invoering van een rendementsdenken dat kwaliteit gewetenloos opoffert aan kwantiteit.

Een parlementaire enquête naar dertig jaar onderwijsbeleid is noodzakelijk, maar heeft alleen zin als de kritiekloze rol van het parlement zelf daar aan de orde komt. Intussen is er juist voor de PvdA alle reden om het traditionele ideaal van gelijke kansen in het onderwijs en de bevordering van kennis en inzicht weer centraal te stellen.

BART TROMP
Redacteur s&d

Pas op voor het Europisme!

Het internationalisme van de sociaal-democratie is meer *alive and kicking* dan sommigen denken. Het schuilt onder meer in de netwerken die Europese sociaal-democratische denktanks er steeds intensiever op nahouden. Die netwerken bieden een levendig platform voor de uitwisseling van ideeën en nationale ervaringen over de grenzen heen. De Wiardi Beckman Stichting is een actieve deelnemer en was in november 2005 mede-organisator van twee internationale ontmoetingen over ‘hoe nu verder met het post-referendum Europa?’.

De eerste bijeenkomst maakte deel uit van de *magical mystery tour* die het Britse Policy Network met zijn continentaal-Europese partners organiseert in een aantal Europese hoofdsteden (zie www.policynetwork.com). Behalve Londen, Rome, Parijs en Boedapest werd ook Amsterdam aangedaan. In het kader van het Britse voorzitterschap van de EU stond op deze bijeenkomsten het Europees Sociaal Model centraal. ‘Bestaat er wel zo’n model?’, vroeg de Britse socioloog Anthony Giddens, de initiator van het debat, zich af. En hoe sociaal is het, gelet op de hoge werkloosheidspercentages in landen als Duitsland en Frankrijk? Hoe stevig staat Europa in zijn schoenen in de huidige internationale economische concurrentieslag?

4 Policy Network vroeg een groep wetenschappers uit uiteenlopende landen daarover hun licht te laten schijnen — uit Nederland onder anderen Luc Soete, René Cuperus en Anton Hemerijck. Deze laatste hield — geïnspireerd door het werk van Esping Andersen — een krachtig pleidooi voor modernisering van de verzorgingsstaat. In plaats van een Keynesiaanse, vraaggestuurde verzorgingsstaat hebben we een meer effectieve, aanbodgestuurde verzorgingsstaat nodig, die mensen in staat stelt een actieve bijdrage aan de

maatschappij te leveren, de combinatie van werk en gezinsleven mogelijk maakt en daarmee een hoofddoelstelling van de welvaartsstaat, volledige werkgelegenheid, dichterbij brengt.

De Duitse politicoloog Wolfgang Merkel liet tijdens de publieke bijeenkomst in de Amsterdamse Balie zien hoe verschillend de hervormingsstrategieën zijn die Europese sociaal-democraten hebben gevolgd om hun welvaartsstaten aan te passen aan de eisen van de huidige tijd. Merkel heeft een typologie van drie soorten strategieën gemaakt:

- > oude doelstellingen en oude instrumenten (Frankrijk, Duitsland)
- > nieuwe doelstellingen, oude instrumenten (Scandinavië)
- > nieuwe doelstellingen met nieuwe instrumenten (Verenigd Koninkrijk, Nederland).

Het tweede type strategie werkt, als het gaat om de sociale rechtvaardigheid van de uitkomsten, het best; het eerste het slechtst.

Het aardige aan de door Policy Network gevolgde aanpak is dat niet alleen de nationale verschillen in beleid — en in mate van succes — zichtbaar worden, maar dat ook de rol van de Europese Unie nauwkeuriger in kaart kan worden gebracht. Op sommige terreinen kan Europa een belangrijke stimulans bieden (economische groei door verdergaande marktintegratie), op andere is vooral het nationale beleidsniveau doorslaggevend (ondernemerschap en produktiviteit), zoals ook de Nederlandse econoom Paul Tang in Amsterdam liet zien.

Later in november kwam een groot aantal wetenschappers en politici uit vrijwel alle landen van de Europese Unie in Wenen bijeen op een door het *Forum Scholars for European Social Democracy*, een mede door de wbs opgericht internationaal denktank-netwerk, om te debatteren over ‘Europe: a global player?’. Het vraagteken stond er niet voor niets. Na het Franse en Nederlandse ‘nee’ van de meerderheid van de bevolking tegen het Europese Constitutionele Verdrag, is het Europese project

INTERVENTIE

iets minder vanzelfsprekend geworden — althans, dat dachten de organisatoren. Hun opvatting werd onder meer gedeeld door *International Herald Tribune*-commentator William Pfaff, die een groot realisme aan de dag legde over de actuele situatie in Europa.

Interessant was de frontale *clash* met een aantal sociaal-democratische Europarlementariërs uit landen die geen referendum hebben gehouden over de Europese constitutie. Bij hen geen spoor van twijfel over doelstellingen, route en vormgeving van het Europese project. Zoals in tal van nationale lidstaten een nieuw nationalisme in de plaats lijkt te komen van de oude politieke tegenstellingen, zo heeft bij hen de sociaal-democratische oriëntatie geheel en al plaatsgemaakt voor het Europisme. Wat is het Europisme? Dat is de ideologie die voorschrijft dat alles wat Europa en de Europese Unie aankleeft moet worden toegejuicht. Ja, dat elke kritiek op Europa, op de integratie, op de Europese instellingen bloedlink is, omdat ze het draagvlak voor de Europese eenwording ondermijnt. Het Europisme stelt: er is maar één Europa, één Europese Unie, één vorm, één route, één manier van Europese integratie. Men is Europa-gezind of men is nationalist; men is voor de door de EU gegarandeerde vrede en welvaart of men is daartegen. Geen keuzes, geen nuances, geen opties. Zwart of wit. Grijstinten verboden. Dat is het Europisme; zeg maar het Europa-klimaat in Nederland van vóór het referendum.

Het was op die Weense conferentie in het spik-splinternieuwe conferentiecentrum van het Dr. Karl Renner Institut dat we slaags raakten met een paar volbloed Europisten. Hun gemeenschappelijke achtergrond: zij, een Oostenrijkse en een Pool, waren niet geconfronteerd met een referendum over de Europese constitutie, noch met een serieus debat in hun bevolking daarover. Zij deden net of hun neus bloedde. Alsof er helemaal geen nee was gezegd door twee halve bevolkingen van twee Europese lidstaten. Alsof men in Europa niet heimelijk blij is met de reflectie op de Europese fundamente die het Franse en Nederlandse nee hebben afgedwongen. Nee, deze Europarlementariërs beweerden doodleuk dat de Europese Grondwet

onverkort moet worden geratificeerd en ingevoerd. Er is geen andere weg dan burgers het beter uitlegen, met de Fransen en Nederlanders een speciale regeling uitonderhandelen en dat is het dan.

Onze ervaring in Wenen leert ons één ding: het is hoognodig het debat over de toekomst van Europa binnen de Europese sociaal-democratie voort te zetten. Het Europisme is een even pover antwoord op de vraagstukken waarmee Europa wordt geconfronteerd als een kortzichtig nationalisme.

FRANS BECKER & RENÉ CUPERUS
Medewerkers WBS

Burgers verstandiger dan economen

Na jaren van op zijn best half geslaagde en soms ronduit mislukte privatiserings- en marktwerkingsoperaties — loodswezen, taxi's, notarissen, kabelnetwerken, elektriciteit — is nu eindelijk de schuldige gevonden: de consument. Deze gedraagt zich niet zoals hij zich zou moeten gedragen, zo bleek onlangs uit onderzoek van het Centraal Planbureau (*Switch on the competition: causes, consequences and policy implications of consumer switching costs*). Consumenten stappen niet massaal over naar een goedkoper ziekenfonds of een voordeliger stroomleverancier, zoals ze volgens het economieboekje zouden moeten doen. 'Hebben ze eindelijk keuzevrijheid, maken ze er geen gebruik van', verzuchtte een woordvoerder van de toezichthouder op het elektriciteitswezen in *de Volkskrant*. Zo dreigt marktwerking alsnog te mislukken doordat de consument het vertikt om als scherprechter op te treden in de concurrentiestrijd tussen de marktpartijen. Alleen als de consument rationeler gaat handelen, kan marktwerking alsnog een succes worden, zo was de teneur van diverse commentaren.

Deze redenering gaat echter mank aan twee discutabele veronderstellingen. Allereerst de veronderstelling dat het goed zou zijn als de burger zich rationeel gedraagt, dat wil zeg-

INTERVENTIE

gen dat hij kiest op basis van een afweging van de kosten en de baten van verschillende alternatieven. Een calculerende burger noemden we zo iemand in de jaren negentig. En die had bepaald geen goede naam. Want was dat niet iemand die alleen aan zijn eigen belang dacht en daar graag het algemeen belang voor opofferde? Dat calculerende gedrag was een belangrijke reden voor het waarden- en normenoffensief van Balkenende. En nu zou het ineens een voorwaarde zijn voor geslaagde marktwerking? Laten we liever onze zegeningen tellen dat niet iedereen zo calculerend is!

De tweede veronderstelling is dat wie niet overstapt naar een goedkopere stroomleverancier of ziektekostenverzekering, niet rationeel is. Overstappen kan echter hoge kosten en onzekerheid met zich meebrengen. Allereerst dient men informatie te verzamelen over de verschillende alternatieven. Maar weinig mensen zullen enthousiast ziektekostenpolissen of offertes van energiebedrijven uitpluizen. Daar komt nog de onzekerheid bij waarmee de overstap naar een andere leverancier gepaard gaat. Je weet wat je hebt aan je bestaande ziektekostenverzekeraar of energiebedrijf. Van een goedkopere aanbieder moet je nog maar afwachten of die dezelfde kwaliteit biedt.

Dit geldt zelfs bij een ogenschijnlijk eenvormig product als elektriciteit. Denk aan de (on-)zekerheid van stroomleverantie en de administratieve verwerking van nota's. Het kan dan heel rationeel zijn om bij je huidige energiebedrijf te blijven, zelfs als dat wat duurder is dan een concurrent. Een ziektekostenverzekering is vele malen ingewikkelder dan elektriciteit. Het basispakket mag dan bij alle verzekeraars dezelfde voorzieningen omvatten, maar wie garandeert dat dit ook geldt voor de kwaliteit van de zorg, voor de lengte van de wachtlijsten en voor de vrijheid om je eigen huisarts of fysiotherapeut te kiezen? Als je tevreden bent met je oude vertrouwde verzekeraar, getuigt het veeleer van prudentie dan van een gebrek aan rationaliteit dat je niet naar een andere, goedkopere verzekeringsmaatschappij overstapt.

Het paradoxale is dat juist als burgers zich rationeel gedragen, marktwerking geen succes zal zijn. Immers, als de consumenten vertrouwen

hebben in marktwerking, zullen zij ervan uitgaan dat prijsverschillen een indicatie zijn voor kwaliteitsverschillen. Zij hebben dan geen reden om over te stappen naar de goedkoopste aanbieder. En als consumenten er niet op vertrouwen dat een markt goed werkt, doen zij er verstandig aan om het zekere voor het onzekere te nemen en bij hun huidige aanbieder te blijven.

Als de overheid niet optimaal functioneert is het recept van economen: marktwerking. Als een markt niet goed functioneert, is het recept: nog meer marktwerking. Misschien wordt het tijd dat we ons gaan afvragen of het met minder marktwerking soms niet beter zou gaan. Wat was er eigenlijk mis toen de overheid de zaken nog gewoon voor ons regelde?

PAUL DE BEER
Redacteur S&D

Maak werk van de kennissamenleving

Het kabinet-Balkenende II wenst serieus werk te maken van de Lissabon-strategie om Europa in 2010 'de meest dynamische kenniseconomie ter wereld' te laten zijn. In het regeerakkoord kondigde het kabinet daarom aan dat er, ondanks de geringe financiële armslag, fors zou worden geïnvesteerd in onderwijs, onderzoek en innovatie. Betekent dit ook dat Nederland op koers ligt en in 2010 in de Europese voorhoede van kennissamenleving meedoet?

Het goede nieuws is dat het kabinet in tijden van barre bezuinigingen inderdaad in onderwijs, onderzoek en innovatie heeft geïnvesteerd. Bij aantreden werd er 750 miljoen beschikbaar gesteld en daar kwam in de laatste miljoenennota nog eens een miljard euro bij. Het slechte nieuws is dat dit minder mooi is dan het lijkt.

In de eerste plaats kun je een deel van deze investeringen wegstrepen tegen de bezuinigingen die door het eerste kabinet-Balkenende zijn verordonneerd. Balkenende II bleek niet bereid de be-

INTERVENTIE

zuinigingen van Balkenende I ongedaan te maken. Ten dele werd daardoor een sigaar uit eigen doos gepresenteerd, doorgaans een weinig ruimhartig gebaar.

In de tweede plaats zijn veel kennisinstellingen en aanverwante intermediaire organisaties ook tijdens Balkenende II gekort via zogenaamde efficiencykortingen, het niet vergoeden van de prijsverhogingen, et cetera. Deze (generieke) kortingen lopen al gauw op tot enkele honderden miljoenen euro's per jaar. Met de ene hand wordt zodoende (deels) teruggehaald wat met de andere hand is gegeven.

In de derde plaats gaat het om relatief geringe investeringen, ze zijn althans volstrekt onvoldoende om de achterstand op de ons omringende landen in te lopen. In veel van die landen (zoals Groot-Brittannië, België en de Scandinavische landen) is de laatste jaren substantieel meer geïnvesteerd in onderwijs, onderzoek en innovatie dan bij ons — en dat terwijl we al een fikse achterstand hadden.

Last but not least betreffen het geen structurele investeringen, maar gaat het voornamelijk om incidentele middelen uit de aardgasbaten. Nu is elke additionele injectie mooi meegenomen, maar als de investeringen daadwerkelijk willen beklijven, is een meer structurele financiering noodzakelijk.

Het kabinet investeert niet alleen te weinig, de gelden worden ook zonder een doordachte investeringsstrategie weggezet. Onder de kabinetten Balkenende is, ondanks of misschien wel dankzij het Innovatieplatform, een enorme wildgroei aan sturingsmechanismen voor innovatie ontstaan, veelal met het doel om tot vraaggestuurd (wetenschappelijk) onderzoek te komen: denk aan het Besluit Subsidies Investerings Kennisinfrastructuur (BSIK), nieuwe Technologische Topinstituten (TTI's), Maatschappelijke Topinstituten (MTI's), Big Facilities, Smartmix en kennisvouchers.

Van een deugdelijke en transparante beoordelingsprocedure is veelal geen sprake, waardoor de schijn wordt gewekt dat financiering het resultaat is van departementaal hobbyïsme dan wel effectief lobbywerk. Bovendien moeten de vaak grote sommen geld om politieke redenen in een

onverantwoord kort tijdsbestek worden weggezet. Waar de departementen ad hoc en naar believen de aardgasbaten verdelen, begint Den Haag steeds meer op het Byzantijnse hof te lijken. Misschien nog wel erger is dat door de aanzwellende stroom nieuwe financieringsmechanismen het wetenschaps- en technologiebeleid enorm versnipperd raakt. Elke vorm van samenhang en afstemming lijkt te ontbreken met alle gevolgen van dien voor de effectiviteit en de efficiency (bureaucratie!) van het beleid.

Recente cijfers tonen aan dat de investeringen in onderwijs, onderzoek en innovatie in Nederland fors omhoog moeten, willen we bij vergelijkbare landen niet hopeloos ver achterop raken. Van een regering die zich opwerpt als hoeder van de kennissamenleving mag worden verwacht dat zij die signalen serieus neemt. Het wordt tijd dat het kabinet de investeringen en de ambities ten aanzien van de kennissamenleving eens met elkaar in overeenstemming brengt. Om de gelden te laten renderen, zal er een coherent beleid moeten worden gevoerd vanuit een heldere visie op de ontwikkeling van onze kennissamenleving (en niet alleen de kenniseconomie). Alleen als aan deze voorwaarden is voldaan, maakt het kabinet serieus werk van de — nog altijd actuele — Lissabon-doelstellingen.

FRANK ZUIJDAM

Beleidsmedewerker bij NWO (Nederlandse Organisatie voor Wetenschappelijk Onderzoek)

Hypes in de zorg: zes voorbeelden

De actuele discussie over de gezondheidszorg gaat mank aan gemakzuchtige redeneringen, wishful thinking en andere vormen van hype-denken over zaken als markten, regelgeving en de positie van patiënten — aldus constateert Jan Hamel. Niet alleen schieten de analyses en oplossingen tekort, ‘ze dringen bovendien de werkelijke problemen in de zorg naar de achtergrond’.

JAN HAMEL

De gezondheidszorg kent veel problemen, waarvan een groot deel moeilijk te benoemen is. Deels komt dat door verschillende invalshoeken en deels door de samenhang met andere problemen. Maar de hypes die in de discussie over de zorg rondwaren, doen daar nog eens een schep bovenop. Wanneer maar vaak genoeg wordt verkondigd dat, bijvoorbeeld, meer marktwerking de oplossing is voor een probleem, dan is een geloof snel gevestigd. Meestal is niet duidelijk welk probleem wordt opgelost en of de oplossing voor het ene probleem ook een oplossing is voor een ander probleem. Iedere discussie over de gezondheidszorg zou daarom moeten beginnen met het ontmaskeren van de huidige modes.

Bij de discussie over de zorg maakt het uit vanuit welke positie je haar bekijkt: als gezonde burger, als werker in de gezondheidszorg, als

politicus of als patiënt. Die positie bepaalt niet alleen welke diagnose je stelt rond de problematiek in de gezondheidszorg maar ook wat je onder gezondheidszorg verstaat; wat je er zelf voor over hebt of waarop je aanspraak meent te kunnen maken.

Zo worden gezonde burgers geacht te bedenken wat zij zouden willen in een voor hen volstrekt imaginaire situatie, waarvan ze hooguit iets hebben vernomen via de ervaring van anderen. In de discussie valt men dan vaak terug op gemakkelijke voorbeelden en ziektegeschiedenissen. Werkers in de zorg kennen de situatie, maar beleven deze toch vanuit de (machtige) positie van hulpverlener. Het is opmerkelijk dat zodra de hulpverlener langere tijd zelf patiënt is geweest, hij of zij anders gaat denken over de zorg en de kwaliteit daarvan. Hetzelfde geldt voor politici, voor wie het moeilijker is bepaalde behandelingen uit het pakket te schrappen als de buurvrouw of een familielid die behandeling nodig heeft.

Hypes zijn dikwijls gestoeld op gevoelens van onmacht ten opzichte van de gezondheidszorg.

Over de auteur Jan Hamel is voorzitter van de Raad van Bestuur van het Universitair Medisch Centrum Groningen en lid van de Eerste Kamer voor de Partij van de Arbeid

Noten zie pagina 13

Die onmacht ontstaat doordat men geen grip heeft op de zeer gespecialiseerde kennis, of op de kosten, of omdat men geen nee tegen de burger met gezondheidsproblemen durft te zeggen. Dat wil er nogal eens toe leiden dat aan de hand van een specifiek, aansprekend voorbeeld conclusies worden getrokken voor het geheel. Zo meent men nu ontdekt te hebben dat het vroegtijdig opsporen van diabetici geld bespaart. Dat is op zichzelf juist, maar men mag het niet op de gezondheidszorg van toepassing verklaren. Integendeel, het zou bij algemene toepassing alleen maar tot meer medicalisering leiden.

In het verleden betroffen de hypes de wachtlijstbrigades, de zogenaamde Treeknorm, de ontmanteling van de medische maffia, ontmedicalisering, de beddenreductie en de introductie van 'gezondheidsvoorlichting en -opvoeding' (GVO) in het onderwijs (waardoor schoolzwemmen plaats moest maken voor vakken als hygiëne en verzorging). Vandaag de dag houdt men de samenleving nieuwe oplossingen voor. De nieuwe modes hebben betrekking op zowel de zorg zelf als de organisatie en financiering daarvan. Hieronder komen ze achtereenvolgens aan de orde. Dan zal blijken:

- > dat een snelle behandeling niet altijd geld bespaart en dat zowel van preventie als van meer informatie slechts beperkt resultaten mogen worden verwacht;
- > dat onduidelijk blijft welke problemen met het toekennen van meer macht aan de professionals worden opgelost;
- > en dat marktwerking en meer doelmatigheid het probleem van de kostenstijging niet weg zullen nemen.

Ook de PvdA onttrekt zich, getuige het recent verschenen rapport *Zorg voor een gezond leven*, lang niet altijd aan deze hypes.¹ Ik zal er af en toe naar verwijzen.

'SNELLE DIAGNOSE EN PREVENTIE'

Een goed voorbeeld van een hype is de overtuiging dat snelle behandeling of diagnose geld bespaart. Daarbij richt men de schijnwerpers

tegenwoordig op de diabeticus, op heupen en cataracten, terwijl een aantal jaren geleden de nierdialysepatiënt deze eer te beurt viel.

Het bezwaar is dat men deze relatief eenvoudige voorbeelden veralgemeniseert en op de behandeling van alle ziektebeelden van toepassing verklaart. Voor het gemak vergeet men dat bij een belangrijk deel van de ziektes sprake is van co-morbiditeit, dat wil zeggen dat zich gelijktijdig meerdere ziekteverschijnselen voordoen. Dat komt met name bij ouderen voor. De behandeling van de ene ziekte is dan sterk afhankelijk van de behandeling van de andere ziekte en vergt een goede afstemming tussen de medische specialismen. De zeer gedifferentieerde wijze waarop ziektes zich manifesteren wordt met het louter gebruiken van eenvoudige voorbeelden ontkend en naar de achtergrond verschoven.

Hypes in de zorg zijn dikwijls gestoeld op gevoelens van onmacht — men heeft geen grip op zeer gespecialiseerde kennis, of op de kosten, of men durft geen nee tegen de burger te zeggen

Naast het geloof in het kostenreducerende effect van snelle behandeling, bestaat er op dit moment ook veel wishful thinking over de effecten van preventie. Ook hier blijft het onduidelijk voor welk probleem het middel een oplossing biedt en wordt de suggestie gewekt dat alle problemen als sneeuw voor de zon zullen verdwijnen. Preventie leidt namelijk wel tot een betere kwaliteit van leven, maar niet tot een beperktere vraag naar zorg. Zolang ouderdom gepaard gaat met gebreken, zal preventie alleen tot uitstel van deze vraag leiden. Bovendien genereert preventie ook een zorgbehoefte, zoals bij bevolkingsonderzoek het geval is. De stelling dat preventie tot kostenreductie leidt, is dan ook niet overeind te

houden. Kostenstijging ligt meer voor de hand.²

Preventie wordt echter niet alleen aangedragen om de kosten van de zorg te drukken, maar ook als middel om allerlei andere problemen op te lossen. Zo wordt in *Zorg voor een gezond leven* gesteld dat gezondheidszorg ook gericht moet zijn op het verkleinen van de verschillen in levenskansen tussen armere en rijkere bevolkingsgroepen. De projectgroep onderkende in haar diagnoserapport, *Zorg als zorgenkind*, dat zowel de oorzaken van (on-)gezondheid als de oplossingen ook buiten de gezondheidszorg

De stelling dat preventie tot kostenreductie leidt, is niet overeind te houden. Kostenstijging ligt meer voor de hand

liggen (arbeidsomstandigheden, woonklimaat, sociaal-culturele omgeving).³ Maar in het eindrapport wordt het terugdringen van het verschil in levenskansen herleid tot het streven naar een andere, gezondere levensstijl.

Daarmee wordt voorbij gegaan aan het onderliggende probleem, namelijk sociaal-economische verschillen, en ten onrechte de suggestie gewekt dat verschillen in levenskansen met goede gezondheidszorg te verminderen zijn. Van een integrale aanpak van die verschillen valt echter veel meer te verwachten dan van een eenzijdige focus op zorg en preventie. Ook bij zo'n integrale aanpak moeten we overigens terughoudend zijn met beloftes. In het verleden kon men verschillen in levenskansen nog te lijf gaan met het introduceren van riolering of waterleiding.⁴ Tegenwoordig gaat het ook om culturele verandering. Sommige onderzoeken laten bijvoorbeeld zien dat het ontstaan van hart- en vaatziekten niet zozeer aan obesitas en leefstijl te wijten zijn, maar van doen heeft met sociale deprivatie, gevoelens van ongelijkheid en gebrek aan maatschappelijke appreciatie.⁵

De moeilijkheid bij het aanpakken van verschillen in levenskansen is bovendien dat het sociaal-geneeskundig onderzoek op dit terrein nog in de kinderschoenen staat. Er zal allereerst meer in deze sfeer geïnvesteerd moeten worden (het opleiden van onderzoekers; middelen voor goed onderzoek). Pas daarna kan er sprake zijn van het gefundeerd stimuleren van preventief gedrag en het zal lang duren voordat de eerste resultaten zichtbaar zijn.

Tot nu toe is het aantal projecten dat beloftes inhoudt klein. Een voorbeeld van een bemoeidigend project is de Fleubaix-Laventie Health-study I in het noorden van Frankrijk, waarbij kinderen al op vijfjarige leeftijd voedingsvoorziening krijgen en gezonde voeding in schoolverband wordt verstrekt. De resultaten lijken na twaalf jaar experimenteren bevredigend, maar behoeven nog vervolgonderzoek.⁶

'DE PATIËNT CENTRAAL'

De patiënt centraal stellen en hem/haar een stevigere positie in het stelsel geven: dat hebben velen voor in de mond liggen. Ze gaan er daarbij van uit dat de positie van patiënten wordt versterkt wanneer ze zich als kritische consumenten op de zorgmarkt kunnen gedragen.

Daaraan kleven twee fundamentele problemen. In de eerste plaats is het heel moeilijk om zonder ervaring als patiënt of hulpverlener over de kwaliteit van de zorg te oordelen. Eigenlijk hebben alleen chronisch zieken (door het veelvuldig contact met verschillende zorgverleners; door het opbouwen van kennis over de eigen ziekte; door het uitwisselen van ervaringen) weet van de kwaliteit van de geboden zorg. Ze kunnen daarom inderdaad in veel opzichten kritische consumenten zijn. Ook dan blijkt echter vaak dat overleg veel zinvoller is om tot kwaliteitsverbetering te komen. Het zou dan ook beter zijn om deze patiënten met kennis invloed te geven op het kwaliteitsbeleid van verzekeraars in de vorm van een verzekerdenraad.⁷

Voor niet-chronisch zieken is het moeilijk om vergelijkbare kennis op te bouwen. De

kwaliteit van de zorg wordt door een veelheid van factoren bepaald en die factoren kunnen eigenlijk alleen op grond van eigen ervaring worden gewogen. Omdat het merendeel van de mensen die ervaring niet of slechts in beperkte mate heeft, wordt de keus voor een zorgaanbieder grotendeels bepaald door prijs en/of omgevingsfactoren. Het is de vraag of de positie van de patiënt daarmee is gediend en of het leidt tot kwaliteitsverbetering.

Hulpmiddelen die zijn ontwikkeld, zoals de zogenaamde Michelingids en de site www.kiesbeter.nl, leggen de nadruk op omgevingsfactoren en op de prijs, in plaats van op de kwaliteit van de zorg. Veel patiënten hebben bovendien geen toegang tot deze hulpmiddelen. Helaas beschikt 40% van de Nederlanders niet over Internet. Onderzoek toont aan dat deze groep met name de lager opgeleiden betreft, met een gemiddeld inkomen van minder dan 1300 euro per maand.⁸ Deze groep vertrouwt op het oordeel van de arts en zal ook niet snel van ziektekostenverzekeraar veranderen.

‘MEER MACHT VOOR PROFESSIONALS’

Niet alleen met betrekking tot de inhoud van de zorg, ook met betrekking tot de organisatie van de zorg zijn er tal van hypes in omloop. Alom (ook door de opstellers van de PvdA-nota) wordt gepleit voor meer macht voor de professionals. Het blijft daarbij echter ongewis wat een professional is en om welke macht het gaat. Is een hoofdverpleegkundige een professional of een manager? Of bedoelt men de ‘handen aan het bed’? En op welke groep heeft de bepleite salarisverhoging voor professionals betrekking?

Daarnaast vestigen sommigen hun hoop op het terugdringen van het management. Daarbij wordt meestal vergeten dat de toename van het aantal managers mede het gevolg is van regelgeving van buitenaf.⁹ Bovendien is samenwerking in de gezondheidszorg steeds belangrijker geworden. Er is bijna niemand meer die nog iets in zijn eentje doet. En samenwerking behoeft nu eenmaal afstemming en integraal management.

In hetzelfde verband verwacht men te veel heil van elektronische oplossingen. Los van de kosten die daarmee gepaard gaan, heeft dit middel in de gezondheidszorg nog nimmer geleid tot productiviteitsverhoging.

‘GROTERE DOELMATIGHEID’

Naast meer macht voor professionals moeten, zo wordt vaak betoogd, de doelmatigheid en de efficiëntie in de zorg worden verbeterd. Ze zouden leiden tot kostenbeheersing en helpen aldus voorkomen dat er al te pijnlijke politieke keuzes moeten worden gemaakt.

Met andere woorden: als er in de zorg maar sober wordt voorgeschreven, er scherpe onderhandelingen worden gevoerd tussen aanbieders en verzekeraars, het management in de zorg wordt teruggedrongen en preventie meer aan-

Opvallend is dat de voorstanders van meer marktwerking in de zorg steeds weer terugvallen op eenvoudige voorbeelden, zoals de beroemde heupen, knieën en cataracten. Andere ziektebeelden blijven onbesproken

dacht krijgt, zal het bestaande pakket in stand kunnen blijven. Maar deze gedachtegang leidt hooguit tot uitstel van het probleem. Illustratief is de inleiding van het PvdA-rapport, waarin de auteurs een prioritering aanbrengen in de oplossingen voor kostenbeheersing. Hoogste prioriteit krijgt preventie, daarna doelmatigheid en soberheid, vervolgens consumentenprikkel, en pas aan het eind de zogenaamde ‘pakketkeuzen’.

Keuzes over het al dan niet opnemen van een behandeling in het basispakket zijn nu moeilijk omdat er geen duidelijke criteria zijn om een

dergelijke keuze op te baseren. Het enige instrument dat we hebben is de ‘trechter van Dunning’, maar veel heeft de toepassing daarvan nog niet opgeleverd. Ze liep stuk op de weerbarstige praktijk en op het onvermogen om beslissingen over de samenstelling van het pakket ook als politieke beslissingen op te vatten. Het gevolg van dit alles is dat de keus voor het overgrote deel wordt overgelaten aan de professionals. Volgens krijgen diezelfde professionals echter allerlei regelgeving opgelegd om het ruimhartig voorschrijven te beperken.

De noodzaak om keuzes te maken neemt intussen toe. Veelzeggend zijn de toekomstscenario's die laten zien dat bij ongewijzigd beleid in 2010 500 tot 600 miljoen euro nodig zal zijn voor slechts twaalf ‘dure’ bekende geneesmiddelen.¹⁰ Daarbij zal het niet blijven: er zijn nog vele nieuwe doorbraken op dit gebied te verwachten.

‘MEER MARKTWERKING’

Ook de discussie over de financiering van de zorg wordt beheerst door hypes. Een goed voorbeeld is het heilige geloof in marktwerking als middel om kostenstijgingen te beheersen. Opvallend is dat de voorstanders daarbij steeds weer terugvallen op bekende en eenvoudige voorbeelden, zoals de beroemde heupen, knieën en cataracten. Andere ziektebeelden blijven onbesproken.

Door telkens deze voorbeelden van niet gecompliceerde en niet-acute (‘electieve’) behandelingen naar voren te brengen wordt voorbijgegaan aan het feit dat veel van de betreffende ingrepen wel degelijk een acuut karakter hebben (galstenen en diabetisch insult bijvoorbeeld). Zorg is voor de burger dan geen kwestie meer van kiezen; ‘stemmen met de voeten’ wordt een loos begrip. Minister Hoogervorst heeft dit onderkend en de toezegging gedaan dat de overheid zich garant zal stellen voor acute zorg. Dat zou overigens wel eens heel duur kunnen worden, zeker als er geen kruisubsidiëring plaats mag vinden tussen electieve en acute

zorg. In dat geval zal de beschikbaarheid van acute zorg namelijk veel duurder, zo niet onbetaalbaar worden.

In hetzelfde kader wordt ook de komst van ZBC's (zelfstandige behandelcentra) door velen omarmd — opnieuw zonder de negatieve effecten te benoemen. Wanneer deze centra zich

De PvdA-nota bepleit in feite een gereguleerde markt met behoud van overheidsregulering — een vlees-noch-vis-oplossing

slechts beperken tot de electieve zorg, dan zullen de andere instellingen de concurrentieslag op de arbeidsmarkt niet overleven. Vele specialisten en verpleegkundigen zullen kiezen voor de ZBC's, omdat het daar prettig werken is met goed geregelde werktijden en planbare zorg. Het resultaat zal zijn dat de gewone ziekenhuizen minder aanbod aan personeel krijgen, terwijl er wel diensten moeten worden gedraaid om gedurende 24 uur acute zorg te kunnen bieden. Wanneer het aantal specialisten en verpleegkundigen daalt in de ziekenhuizen, zal men steeds frequenter dienst moeten doen, waardoor het nog onaantrekkelijker wordt om in deze instellingen te gaan werken. De enige manier om deze spiraal te doorbreken zal een forse salarisverhoging zijn, met als gevolg dat de geboden zorg nog duurder wordt.

‘VERMINDER DE BUREAUCRATIE’

Ook de verwachtingen over het effect van de reductie van regelgeving zijn hooggespannen. Het is echter de vraag of zo'n reductie überhaupt wel mogelijk is, gelet op de hybride oplossingen die men aandraagt. Enerzijds wordt marktwerking in de zorg bepleit, maar tegelijkertijd wil men de vrijheid die zorgaanbieders aldus krijgen, meteen weer dichtreguleren. De politiek laat hen

overall over rapporteren en behoudt bovendien de mogelijkheid om in te grijpen wanneer het gewenste resultaat niet gehaald wordt.

Velen hebben van minister Hoogervorst geleerd dat als je nu maar vaak genoeg zegt dat verplichtingen niet tot regels leiden, dat dan ook niet gebeurt. Maar het tegendeel is het geval. Inmiddels is duidelijk dat de beoogde regelreductie van 25% met de introductie van het nieuwe zorgstelsel niet wordt gehaald. Eerder zal er sprake zijn van een toename met 25%. Dit woud aan regelgeving zal de 'professionals' veel tijd en energie gaan kosten en werkt bovendien passiviteit in de hand. Als we zo doorgaan zal, in navolging van de vs, meer dan 20% van de medewerkers in de zorgsector zich bezighouden met administratie.¹¹ Bedenk daarbij dat in Nederland regelgeving wordt geïntroduceerd zowel om de markt te reguleren als om aanbod en vraag te beheersen.

De PvdA-nota bepleit marktwerking, maar ook een *early warning*-systeem en stelt dat er vanzelfsprekend moet worden ingegrepen als het fout gaat. Wat dat ook moge behelzen, men pleit in feite voor een gereguleerde markt met behoud van overheidsregulering. Beide leveren bureaucratie op. Een dergelijke vlees-noch-vis-

oplossing maakt het systeem niet transparanter en zal niet minder maar meer onzekerheid oproepen.

TOT SLOT

Uit het voorgaande kan worden geconcludeerd dat de gangbare analyses en aangedragen oplossingen tekortschieten. Ze dringen bovendien de werkelijke (en door betrokkenen ook als zodanig ervaren) problemen in de zorg naar de achtergrond: kostenstijging, de ondergraving van het draagkrachtbeginsel, de zwakke positie van de patiënt en de problemen op de arbeidsmarkt. Bij het zoeken naar een oplossing moet worden vooropgesteld dat het ideale model of dé oplossing niet bestaat. Maar duidelijke politieke keuzes, solidaire financiering, prikkels voor betere kwaliteit en een aantrekkelijker werkklimaat kunnen de gezondheidszorg in staat stellen haar maatschappelijke doel te realiseren: iedereen in de samenleving op het voor hem of haar hoogst mogelijke niveau laten participeren. Hoe hier inhoud aan kan worden gegeven is een vraag waar ik graag bij een volgende gelegenheid in s&D op terugkom.

Noten

- 1 PvdA-projectgroep Zorg, *Zorg voor een gezond leven. Een sociaal-democratische visie op de gezondheid, zorg en ziektekosten van burgers in de samenleving*, april 2005.
- 2 J. Takken. e.a., *Kosten van Ziekten in Nederland*. Bilthoven, 2002 (22).
- 3 PvdA-projectgroep Zorg, *De zorg als zorgenkind: onze diagnose. Analyse van problemen in de zorg & stellingen voor een partijdebat*, september 2004.
- 4 Maatregelen die de betere standen overigens introduceerden om hun eigen levenskansen

- te verbeteren. Zie bijv. W. van Craenenbroeck, 'Ontstaan en ontwikkeling van de moderne drinkwatervoorziening in de stad Antwerpen', in: *NEHA jaarboek 1998*. Amsterdam, 1999 (251-276).
- 5 Richard G. Wilkinson. *The impact of inequality. How to make sick societies healthier*. London, 2005.
- 6 Gérard Ailhaud e.a. *Childhood obesity. Screening and prevention. Synthesis and recommendations*, 2000
- 7 In een volgende bijdrage aan s&D zal ik dit punt nader uitwerken.

- 8 A. J. G. van Rijen, *Internetgebruiker en veranderingen in de zorg*. Zoetermeer, 2005 (33).
- 9 Daaronder vallen ook veel eisen aan instellingen om zich te verantwoorden. Zie in dit kader ook het onderzoek van Kalsbeek en Dijsselbloem, *Tussen regels en realiteit*, september 2005.
- 10 Frans F. H. Rutten en Adri Steenhoek, 'Financieel kan niet alles in ziekenhuizen', in: *NRC Handelsblad*, 16-8-2005.
- 11 Dit percentage werd door verschillende Amerikaanse ziekenhuisdirecteuren genoemd tijdens bezoeken die ik recent bracht aan de vs.

Bosnië-Herzegovina, tien jaar na Dayton

De oorlog die van 1992 tot eind 1995 woedde in Bosnië-Herzegovina had een complex van oorzaken — de ondergang van het Oost-Europese socialisme, een failliet federaal-Joegoslavisch systeem, een diepe economische crisis, een beladen verleden waar nationalisten vrij uit konden putten, een traditie van autoritair leiderschap, een slecht ontwikkelde ‘civil society’. Na het tekenen van de Dayton-akkoorden begon, onder strakke buitenlandse regie, de wederopbouw. Waar staat Bosnië nu?

Yannick du Pont en **Rochus Pronk** constateren dat de internationale gemeenschap een stap terug moet doen: ‘Nu de onderhandelingen met de EU lopen, wordt het tijd dat Bosnië zijn soevereiniteit terugkrijgt.’ Forse grondwets hervormingen zijn een voorwaarde. **Petra Catz** reisde door dit ‘land van vele werkelijkheden’, dat wordt bevolkt door zoveel ‘wonderlijk vriendelijke mensen’, maar dat ook ‘doordrenkt is van de lastige combinatie van godsdienst en politiek’.



Bosnië-Herzegovina, tien jaar na Dayton (1)

De lange weg van Sarajevo naar Brussel

YANNICK DU PONT & ROCHUS PRONK

'Some of the architects of the Iraq invasion regarded Bosnia as an example of how excessive international interference could breed dependence and prevent postwar reconstruction. But the real lesson it offers is how active and sustained international intervention must be to rescue a failed state.' (The Washington Post, 29-11-2005)

Tien jaar na het einde van de bloedige oorlog en het sluiten van het vredesverdrag van Dayton staat Bosnië-Herzegovina (B-H) op een historisch keerpunt in het proces van vredesopbouw en stabilisatie. Na een periode van zeer intensieve internationale bemoeienis lijkt het land op weg naar zelfbeschikking en toetreding tot de Europese Unie (EU).

Op 25 november 2005 begonnen de onderhandelingen tussen de EU en B-H over een Stabilisatie- en Associatieovereenkomst (SAA), de eerste stap naar volwaardig lidmaatschap. Dat is goed nieuws, want zonder reëel perspectief op Europese toetreding komen de hervormingen in het land in gevaar. Rond dezelfde tijd lekte uit dat de Verenigde Staten het afgelopen jaar geheime onderhandelingen leidden tussen Bosni-

sche politici over een nieuwe grondwet die van B-H een sterke(-re) staat moet maken.

Hoeveel vooruitgang is er sinds 'Dayton' nu werkelijk geboekt en welke stappen moeten nog worden gezet om de onderhandelingen met Brussel succesvol te laten verlopen? Duidelijk is dat veel zal afhangen van de — voorlopig nog onbeantwoorde — vraag of de politieke elites in de verschillende landsdelen werkelijk akkoord zullen gaan met het inperken van hun macht ten gunste van de centrale staat.

OORLOG EN DAYTON

In november 1990 vinden in het post-communistische B-H voor het eerst democratische verkiezingen plaats. De drie grootste nationalistische partijen winnen met gemak. Bosnische Moslims (48% van de bevolking) stemmen voornamelijk op de Partij voor Democratische Actie (SDA), Bosnische Kroaten (14% van de bevolking) op de Kroatische Democratische Unie (HDZ) en Bosnische Serviërs (37% van de bevolking) op de Servische Democratische Partij (SDS). De drie vormen een coalitieregering, waarbij ze alle overheidsposities op etnische basis verdelen. De coalitie is uitgesproken instabiel. De SDS maakt zich hard voor het voortbestaan van B-H binnen de Joegoslavische federatie, terwijl HDZ en SDA inzetten op onafhankelijkheid.

Intussen groeien de spanningen tussen de buurrepublieken Servië en Kroatië. Laatstge-

16

Over de auteurs Yannick du Pont is directeur van de Academic Training Association, een NGO die sinds 1994 ontwikkelingsprojecten uitvoert in de Balkan, onder meer in Bosnië-Herzegovina. Rochus Pronk is politiek-militair adviseur van de Speciale Vertegenwoordiger van de EU te Sarajevo.

noemde republiek verklaart zich in juni 1991, tegelijk met Slovenië, onafhankelijk en twee maanden later is het land officieel in oorlog met wat er dan nog over is van Joegoslavië. De hevige conflicten doen de etnische verdeeldheid in B-H verder toenemen. In april 1992 breekt — na een referendum over onafhankelijkheid dat wordt geboycot door de Bosnische Serviërs, maar waarvan de uitslag door de Europese Gemeenschap valide wordt verklaard, wat feitelijk neerkomt op erkenning van de nieuwe staat — de oorlog uit in alle hevigheid.

Na een jarenlange strijd (en enkele onsuccessvolle buitenlandse vredesvoorstellen) grijpt de NAVO, onder leiding van de Verenigde Staten, in de zomer van 1995 hard in. Deze interventie leidt ertoe dat op 21 november in Dayton, Ohio, een vredesakkoord kan worden uitonderhandeld. Om de Europese eer nog enigszins te redden wordt dit verdrag in Parijs getekend, op 14 december 2005. De balans wordt opgemaakt: het bloedigste conflict in Europa sinds de Tweede Wereldoorlog heeft 250.000 mensen — dat wil zeggen, één op de zestien inwoners — het leven

Bosnië-Herzegovina telt dertien overheden, meer dan zevenhonderd parlementariërs, honderdtachtig ministers, dertien premiers en drie presidenten

gekost, twee van de vier miljoen inwoners zijn ontheemd geraakt. Een groot deel van de gebouwen, huizen en infrastructuur is verwoest. De segregatie van de verschillende bevolkingsgroepen is door de oorlog groter dan ooit.

De nieuwe grondwet van het land (een onderdeel van het vredesverdrag) erkent B-H als onafhankelijke eenheidsstaat, maar deelt het land op in twee entiteiten: de Republika Srpska (RS) krijgt 49% van het grondgebied en de Moslim-Kroa-

tische Federatie 51%. Later wordt er rondom de Noord-Bosnische stad Brcko nog een derde 'neutraal district' gecreëerd. Het staatsapparaat wordt klein en symbolisch gehouden. Alle belangrijke bevoegdheden die essentieel zijn voor de opbouw van een staat vallen de entiteiten toe, inclusief zeggenschap over politie, leger en rechtspraak. Binnen de Federatie wordt de macht nog verder verdeeld tussen Bosnische Moslims en Bosnische Kroaten, door het instellen van tien sterke provinciale overheden (kantons). Drie hiervan vormen samen de facto een Kroatische entiteit.

Het complexe systeem leidt tot overbureaucratisering en versnippering van macht op etnische basis. B-H telt dertien overheden, meer dan zevenhonderd parlementariërs, honderdtachtig ministers, dertien premiers en drie presidenten. Meer dan zestig procent van de belastinginkomsten wordt besteed aan het draaiende houden van overheidsinstellingen. De grondwet legt sterk de nadruk op etnische groepsrechten, veelal in directe tegenspraak met het Europees Verdrag tot Bescherming van de Rechten van de Mens (EVRM). Eind 1995 worden dergelijke minpunten nog beschouwd als een noodzakelijke prijs om het tekenen van de vrede mogelijk te maken. Het is dan al wel duidelijk dat op termijn de grondwet moet worden aangepast om tot een goed werkende, rechtvaardige en betaalbare staat te komen.

BONN POWERS

Al in 1996 worden de eerste naoorlogse verkiezingen georganiseerd. Ze worden overweldigend gewonnen door dezelfde drie nationalistische partijen die een hoofdrol speelden in het conflict. Oude etnische politiek verlamt het bestuur, hervormingen blijven uit. De grenzen tussen de drie landsdelen zijn scherp. Intussen staat de economie er buitengewoon slecht voor. Ruim vijftientig procent van de bevolking leeft onder de armoedegrens en bijna de helft is werkloos. Al snel is duidelijk dat B-H er niet toe is uitgerust om de (economische) groei te verwezenlijken die nodig is om het land onafhankelijk

te maken van buitenlandse hulp gelden. Buitenlandse investeerders blijven weg en de handelsbalans is sterk negatief.

Het mag dan vrede zijn, het instabiele en afhankelijke B-H dreigt af te glijden tot een *failed state*. Om dit onheil af te wenden neemt de internationale gemeenschap een jaar na de verkiezingen het heft steviger in handen en stelt het land onder curatele. In het Dayton-verdrag was vastgelegd dat de 'Office of the High Representative' (OHR) namens de internationale gemeenschap toezicht zou houden op uitvoering van het vredesakkoord. In 1997 wordt tijdens een internationale conferentie in Bonn de macht van dit kantoor sterk uitgebreid. De OHR — met aan het hoofd op dat moment de Spaanse diplomaat

Internationale organisaties als IMF en Wereldbank verbinden, net als veel nationale staten, voorwaarden aan de hulp aan Bosnië. Met name de drukmiddelen van de EU en de NAVO dragen bij aan veranderingen

Carlos Westendorp — krijgt de macht om wetgeving door te drukken en politieke bestuurders en ambtenaren te ontslaan.

18 In de jaren die volgen maakt de OHR regelmatig gebruik van deze vérstrekkende bevoegdheden, die bekend staan als de 'Bonn Powers'. B-H wordt hiermee feitelijk een internationaal protectoraat. Tot de besluiten en wetgeving die de internationale gemeenschap oplegt, behoren de invoering van een nieuwe nationale munt, vlag en volkslied. Een neutrale nummerplaat voor auto's maakt het burgers weer mogelijk vrij door het land te reizen. Een nationaal douane- en belastingstelsel wordt ingesteld, evenals

een gezamenlijk hooggerechtshof en nationale strafwetgeving. Met enige regelmaat stuurt de OHR politici en bestuurders de laan uit, op grond van obstructie van Dayton en de vredesopbouw. Zo ontslaat Hoge Vertegenwoordiger Paddy Ashdown — aangesteld in mei 2002 — eind 2004 in totaal 59 bestuurders uit de RS omdat zij weigeren mee te werken aan het Joegoslavië-tribunaal in Den Haag.

ANDERE DRUKMIDDELEN

Niet alleen langs de weg van de Bonn Powers worden hervormingen tot stand gebracht. Internationale organisaties als IMF en Wereldbank verbinden, net als veel nationale staten, voorwaarden aan de hulp die zij B-H verlenen. Met name de drukmiddelen die de EU en de NAVO inzetten dragen bij aan veranderingen.

Direct na de oorlog legt de EU zich toe op de wederopbouw van B-H. Tijdens de Europese top in Tesseloniki van juni 2003 wordt uitgesproken dat lidmaatschap van het land het nadrukkelijke einddoel is. Duidelijk is dat daaraan strenge voorwaarden zijn verbonden. Zo stelt een Europese haalbaarheidsstudie in november 2003 vooruitgang op zestien terreinen als voorwaarde om onderhandelingen voor een SAA-overeenkomst te starten. Het betreft onder meer: uitlevering van verdachten van oorlogsmisdaden; beter bestuur alsmede politie- en justitiehervormingen; respect voor de mensenrechten en terugkeer van vluchtelingen; financiële en begrotingsmaatregelen; en een effectiever handels- en investeringsbeleid.

De politiehervorming blijkt uiteindelijk de gevoeligste van alle voorwaarden. Brussel eist dat de zeggenschap over de politie naar het centrale staatsniveau wordt getild. De politie moet de bevoegdheid krijgen om door het hele land te opereren, zonder dat de binnengrens tussen Federatie en RS een obstakel vormt. Met name de leiding van de RS vindt dit voorstel onacceptabel. Maar onder zware druk bindt men uiteindelijk (gedeeltelijk) in en er wordt een akkoord gesloten. De indeling van functionele politieregio's

wordt hierin nog niet opgelost. Een speciaal directoraat moet eind 2006 met een voorstel komen voor hervormingen die voldoen aan drie EU-principes die alle partijen in B-H onderschrijven. Nu de kwestie van de politiehervormingen uit de weg is, kunnen de SAA-onderhandelingen beginnen. Bij aanvang daarvan, op 25 november jongstleden, spreekt B-H de intentie uit om deze binnen een jaar af te ronden.

Ook de NAVO verbindt heldere voorwaarden aan nauwere samenwerking en, uiteindelijk, lidmaatschap. Het inkrimpen van de strijdkrachten van de RS en de Federatie en het onder één bevel brengen daarvan is de belangrijkste eis. Na jaren van touwtrekken wordt eerder dit jaar onder grote druk van (onder andere) de NAVO een belangrijk akkoord gesloten. Onder deze overeenkomst worden per januari 2006 de entiteitslegers ineengeschoven en onder één nationaal civiel bestuur gesteld. Deze hervorming brengt toetreding tot het 'Partnerschap voor Vrede'-programma dichterbij, een eerste stap in de richting van NAVO-lidmaatschap.

Uitlevering van alle door het Joegoslavië-tribunaal in Den Haag aangeklaagde verdachten van oorlogsmisdaden is een belangrijke eis die NAVO en EU beide stellen. Met name de eerste jaren na de oorlog verloopt die uitlevering uiterst moeizaam. Het afgelopen jaar is hierin echter een belangrijke kentering gekomen. De politieke druk werd opgevoerd door met name de Bosnisch-Servische leiding duidelijk te maken dat B-H nooit zal kunnen toetreden tot de NAVO en de EU als er oorlogsmisdadigers vrij rondlopen. Als direct gevolg van deze druk is dit jaar een flink aantal belangrijke verdachten naar Den Haag vertrokken. Er ontbreken er nu nog vijf, waaronder Radovan Karadzic en Ratko Mladic. Recent sprak de regering van de RS zich openlijk uit voor hun uitlevering.

NAAR SOEVEREINITEIT?

Deze vogelvlucht langs de hervormingen maakt duidelijk dat veel — zo niet alle — hervormingen in B-H tot stand kwamen onder zware druk

of per decreet van de internationale gemeenschap. De oude nationalistische politieke elites nemen geen initiatief en handelen slechts wanneer de externe druk te groot wordt. Het wederzijdse wantrouwen tussen de verschillende bevolkingsgroepen blijft aanzienlijk.

Het is dan ook niet voor niets dat de veiligheid en stabiliteit in het land nog steeds

Alleen al het feit dat er gesproken wordt over een nieuwe grondwet die de macht van de centrale staat doet toenemen, is revolutionair en iets wat velen tot voor kort voor onmogelijk hielden

door een Europese militaire- en politiemissie (EUFOR, respectievelijk EUPM) moeten worden gegarandeerd. Hun afschrikkende werking is significant. Veel inwoners van B-H (met name de Moslims in de Federatie) vrezen dat wanneer de militaire missie zou worden beëindigd, het conflict weer oplaait. Of die vrees nu gegrond is of niet, een feit is dat het gevoel van veiligheid waar de Europese militairen en politie voor zorgen, hervormingen vergemakkelijken. Een te snelle terugtrekking van de Europese vredeshandhavers zou het proces van staatsopbouw kunnen schaden. Tot eind 2007 blijven EUFOR en EUPM in elk geval aanwezig in B-H, maar onduidelijk is of de EU ook daarna nog bereid zal zijn deze missies te handhaven.

Nu de SAA-onderhandelingen lopen wordt het steeds belangrijker dat B-H zijn staatssoevereiniteit terugkrijgt. Het is ondenkbaar dat een land onder curatele een dergelijke overeenkomst afsluit. Maar ook los daarvan is het van belang dat de politieke elites van B-H zelf bestuurlijke verantwoordelijkheid gaan dragen. De bestaande macht van de internationale

gemeenschap biedt hun de mogelijkheid om continu moeilijke besluiten uit de weg te gaan, in de wetenschap dat de OHR uiteindelijk de verantwoordelijkheid zal nemen voor impopulaire maatregelen. Zo kunnen bestuurders richting hun eigen (etnische) achterban een populistisch-nationalistische lijn blijven volgen.

Hervormingen kunnen pas werkelijk beklijven als de lokale politieke machthebbers hiervoor zelf verantwoordelijkheid gaan dragen en zij rechtstreeks verantwoording afleggen aan burgers

Volgens de huidige planning is het niet onwaarschijnlijk dat de OHR en de Bonn Powers eind 2006 worden opgeheven. Daarmee zou B-H zijn soevereiniteit herwinnen. De OHR wordt dan vervangen door een 'speciaal gezant' van de Europese Unie (EUSR) die alleen over bemiddelingsbevoegdheden beschikt. In een dergelijk scenario verliest de internationale gemeenschap dus haar macht om per decreet te regeren. De politieke drukmiddelen die voortvloeien uit potentieel lidmaatschap van NAVO en EU zullen echter juist steeds sterker worden, naarmate toetreding dichterbij komt.

20 Voordat de internationale gemeenschap een stap terug kan zetten, moet eerst de grondwet van B-H grondig worden hervormd. Bij de huidige staatsinrichting zou afschaffing van de Bonn Powers waarschijnlijk tot directe verlamming van het landsbestuur leiden. Het etnisch versnipperde bestuur is, zoals gezegd, economisch onhoudbaar, niet functioneel en in tegenpraak met het EVRM. Onder aanvoering van de VS is het afgelopen jaar met Bosnische leiders in het geheim gesproken over hervorming of aanpassing van Dayton. Dit proces leidde op 22 no-

vember jongstleden tot een politieke verklaring in Washington die door acht politieke leiders van B-H werd ondertekend. Daarin committeren zij zich aan het voornemen om de grondwet te hervormen vóór maart 2006, zodat de — reeds geplande — nationale verkiezingen van oktober 2006 kunnen worden gehouden op basis van een nieuwe staatsinrichting.

Opmerkelijk is dat het opnieuw de Amerikanen zijn die tien jaar na Dayton het voortouw nemen. Er wordt toegewerkt naar onder andere een eenhoofdige presidentschap, een functionelere taakverdeling tussen de twee kamers van het parlement en versterking van de staatsbevoegdheden. Of het Amerikaanse initiatief werkelijk al de komende lente een fundamentele wijziging in de staatsinrichting van B-H kan opleveren, is de vraag. Met name de Servische en Kroatische partijen moeten een half jaar voor de verkiezingen zeer beducht zijn voor een mogelijke afstraffing door hun electoraat indien ze instemmen met de plannen. Maar alleen al het feit dat er gesproken wordt over een nieuwe grondwet die de macht van de centrale staat doet toenemen, is revolutionair en iets wat velen tot voor kort voor onmogelijk hielden.

CONCLUSIE

Tien jaar na de oorlog schakelt B-H langzaam maar zeker over van vredesopbouw en stabilisatie op staatsvorming. Tot op heden werd dit proces vrijwel geheel door de internationale gemeenschap geleid. Door middel van directe decreten en politieke pressie zijn hervormingsmaatregelen doorgedrukt die de onder Dayton opgestelde grondwet ver hebben opgerekt. Van een duurzame staat is echter nog geen sprake. De huidige staatsstructuren zijn financieel onhoudbaar, ze verlammen het openbaar bestuur en bestendigen de (etnische) versnippering van het land.

Nu de SAA-onderhandelingen met de EU lopen, wordt het tijd dat B-H zijn soevereiniteit terugkrijgt. Hervormingen die moeten leiden tot staatsopbouw kunnen pas werkelijk beklij-

ven als de lokale politieke machthebbers hiervoor zelf verantwoordelijkheid gaan dragen en zij rechtstreeks verantwoording afleggen aan burgers. Het lijkt daarom zeker dat de komende jaren de verregaande Bonn Powers van de OHR zullen worden afgeschaft. Dit wil niet zeggen dat internationale begeleiding en aansturing overbodig zijn geworden. Om het verdere staatsvormingsproces en de integratie met Euro-atlantische structuren succesvol te laten zijn, zal in de komende periode vooral de politieke conditionaliteit voor lidmaatschap van de EU en de NAVO

van groot belang zijn: die voorwaarden scheppen de kaders waarbinnen de politieke elite van B-H zich zal kunnen bewegen.

Het is in dat kader te hopen dat de door de VS geïnitieerde discussie over een hervorming van de grondwet succesvol kan worden afgerond vóór maart 2006, zodat B-H kan toewerken naar EU-lidmaatschap met een effectievere staatsinrichting en met een bestuur dat aan steeds meer internationale en binnenlandse verplichtingen kan voldoen.

Literatuur

- International Commission on the Balkans ('Amato Commission'): *The Balkans in Europe's Future*, zie: <http://www.balkan-commission.org>
- Venice Commission: *Opinion on the Constitutional Situation in Bosnia and Herzegovina and the Powers of the High Representative*, Venice 11-3-2005
- Europese Commissie, *Report from the Commission to the Council on the preparedness of Bosnia and Herzegovina to negotiate a Stabilisation and Association Agreement with the European Union*, Brussel, 18-11-2003
- European Parliament Resolution on the state of Regional Integration in the Western Balkans (P6 __ TZ(2005)0131)
- International Herald Tribune, *Absolute authority in Bosnia coming to end?*, Nicolas Wood, 4-11-2005
- The Guardian: *Today's Bosnia: a dependent, stifled, apartheid regime*, 11-11-2005
- Newsweek: *A Miracle*, Ginanne Brownell, 10-11-2005
- The Washington Post: *Bosnia's slow progress*, 29-11-2005
- Balkan Investigative Reporting Network, *Bosnia Struggles over First hurdle on road to Europe*, 8-11-2005
- Olli Rehn, *From Peach Building to State-Building*, Genève, 20-10-2005
- International Crisis Group, *Bosnia's Nationalist Governments. Paddy Ashdown and the Paradoxes of State Building*, Brussels, 22-7-2003
- Michael Ignatieff, *Empire Light. Nation building in Bosnia, Kosovo and Afghanistan*, 2003

Bosnië-Herzegovina, tien jaar na Dayton (2)

‘Misschien gaan wij nog winnen’

Hoe Bosnië-Herzegovina bouwt aan zijn toekomst

PETRA CATZ

Bosnië-Herzegovina is een land van vele werkelijkheden. Er circuleren talrijke interpretaties van het verleden en in het verlengde daarvan evenzoveel visies op het heden. Geschiedenissen uit het verre en nabije verleden, de overwinningen en de nederlagen, worden ingezet zoals het betrokkenen het beste uitkomt met het oog op de ideologie die ze aanhangen of de toekomst die ze nastreven. Het is het land van de complottheorieën, het herschrijven van de geschiedenis en het vastbijten in het eigen gelijk.

Maar er is ook een andere, veel sympathiekere kant aan de Bosnische realiteit. Veel mensen zijn er namelijk ontroerend aardig en sociaal, op de meeste plaatsen hangt een ontspannen en vriendelijke sfeer. Overal spreken mensen je aan, helpen je, lopen met je mee en als je voor de tweede keer in hetzelfde cafeetje komt word je als vaste

22

klant begroet. Bosniërs hebben gevoel voor humor, ze kennen zelfspot en een mild soort cynisme, ze zijn trouw in hun vriendschappen.

Vijf jaar geleden woonden mijn partner en ik een jaar in Sarajevo omdat een van ons een baan had bij de OVSE. We reisden rond en zagen

Over de auteur Petra Catz is bijna twintig jaar werkzaam op het terrein van mensenrechten en vluchtelingen. Tussen 2000 en 2001 was zij hoofd van de afdeling mensenrechten bij de OVSE in Sarajevo.

dat Bosnië niet alleen vol is van onontplofte mijnen, maar ook van overblijfselen van zeer uiteenlopende culturen en van prachtige landschappen. We zouden er nog vaak terugkeren. Ons overkwam wat we al bij zo veel buitenlanders hadden gezien: we gingen houden van het land. Vanwege de ontspannen mentaliteit en het gevoel van vrijheid omdat eigenlijk alles er kan. En ondanks de politieke uitzichtloosheid, de alomtegenwoordige rotzooi en de voortdurende ergernis dat er geen structuur of gezag is dat ervoor zorgt dat niet alles gewoon maar mag — want dat is de andere kant van de medaille.

Dit jaar verbleven we opnieuw een aantal maanden in Sarajevo — nu om te onderzoeken of we een cultuur-historische gids over het land zouden kunnen schrijven. Al rondreizend bestudeerden we het land, stukje bij beetje. In dit artikel beschrijf ik enkele van die brokstukken, overigens zonder te willen pretenderen dat dit dan dé werkelijkheid van Bosnië-Herzegovina is.

Een analyse maken is niet eenvoudig. De Bosniërs houden er, zoals gezegd, geen eenduidige visie op na. Daarnaast is er het gezichtspunt van de internationale gemeenschap en dat is net zo min objectief als alle andere. De organisaties investeren veel geld en energie in het land. In de toonaangevende evaluatieve rapporten die ze produceren, beoordelen ze in feite de effecten

van eigen werk. Ze hebben er dan ook belang bij ontwikkelingen positief te presenteren. Gelukkig zijn er ook allerlei NGO's die de ontwikkelingen op de voet volgen en die de handen vrij hebben, zoals de actieve waakhond ICG (International Crisis Group), het IWPR (Institute for War and Peace Reporting) en het in Londen gevestigde Bosnian Institute.

SARAJEVO

Het Nationaal Museum (Zemalski Muzej) van Bosnië-Herzegovina is gevestigd in een groot classicistisch gebouw in de hoofdstad Sarajevo. Het ligt pal tegenover het beroemde Holiday Inn, ooit de verzamelplaats voor internationale pers, in de buurt van waar tijdens de oorlog de frontlinie liep. Met een gift van de Zweedse regering kon in 2004 de voorgevel van het in deplorabele toestand verkerende museum worden opgeknapt. Wij hebben regelmatig contact met de conservator van de archeologische afdeling, want zij helpt ons aan informatie en nuttige contacten voor ons reisgidsproject.

Begin oktober, als de herfstzon de bomen geel kleurt, verwelkomt ze ons in een dik donsjack. 'Je kunt niet vroeg genoeg beginnen je te wapenen tegen de kou,' zegt ze, 'We gaan weer af op een winter zonder verwarming.' Op koude dagen verzamelen alle medewerkers zich in één kamer met een elektrisch kacheltje, om zo de stoppen en het budget te ontzien. De museumcollectie, met onder meer twee miljoen archeologische voorwerpen, moet de kou en het vocht zien te doorstaan. UNDP schonk een speciale geklimatiseerde ruimte voor de 'Sarajevo Hagada', een uniek exemplaar van het Joodse boek van Seider-avond, maar de rest van de 400.000 historische boeken is langzaam aan het beschimmelen. Het instituut mag dan sinds jaar en dag 'nationaal museum' heten, er bestaat geen minister van cultuur op staatsniveau en geen van de twee entiteiten waaruit Bosnië sinds 1995 bestaat — de Republika Srpska en de Moslim-Kroatische Federatie — voelt zich er verantwoordelijk voor. Feitelijk behoort het museum niemand toe en

zo werd schraalhans keukenmeester. Pas als er sprake is van goed beheer willen de Zweden weer in de buidel tasten.

Sarajevo. Welk beeld roept de naam van een stad op? Geschiedenis en oorlog. Oostblok. De ANWB-gids van 1972 geeft de volgende omschrijving: 'Dat Sarajevo een bijzonder schilderachtige stad zou zijn, is een illusie. U kunt die illusie wel in stand houden door een van de omringende heuvels te beklimmen. Vanuit de hoogte lijkt Sarajevo een heel mooie stad, aanzienlijk mooier dan het in feite is. Bovendien is de oude bovenstad, waar u ter wille van zo'n panorama bent beland, nog het aardigste stadsdeel. Stad is hier eigenlijk geen goed woord meer. Er heerst nog een echte oosterse dorpsfeer.'

Het conflict vond plaats in een brede, complexe politieke en economische context. Maar het fanatisme, de heftigheid en het gevaar lagen — en liggen nog steeds — in de nationalistisch-religieuze achtergrond

Aanzienlijk mooier dan het in feite is? De oude kern van Sarajevo is een sprookje. De stad ligt in een kom: aan de ene kant aangeplakt tegen steile bergwanden, aan de andere kant uitwaaiend tot een brede vlakte. In de ronding van de kloof begon de bebouwing. Het is er vol kleine straatjes, trappen, stegen. Sierlijke balkons van oude huizen, vaak met houtsnijwerk, buigen zich over de straatjes. Overal zijn buurtmoskeetjes, waar 's avonds een paar gloeilampjes de ommuurde plaats verlichten. Dit deel van de stad is een aaneenschakeling van buurtjes, veelal gescheiden door valleitjes met fruitbomen en grote tuinen. Overal gaat het steil op en steil af, dus is er ook overal mooi uitzicht: ranke

minaretjes van witte steen en kortere, brede, van bruin of groen hout steken tussen de rode pannendaken uit. In de lente zijn er de bloesems van bloeiende bomen. Beneden bij de rivier zie je de torens van de grote orthodoxe kerk, de katholieke kathedraal, de grote moskeeën, de franciscaner kerk en de nog altijd ruïneuze resten van de beroemde Nationale Bibliotheek, die in de oorlog werd verwoest.

Achter de oude stad beginnen de kilometers van de nieuwe wijken. Eerst de steile helling met de inmiddels alweer verlopen witte flats die in 1984 werden gebouwd voor de olympische winterspelen, daarachter de vrij smalle strook hoogbouw langs de vierbaans doorgaande weg naar het vliegveld.

Bosnië is geworden tot een bureaucratistische kolos van jewelste. De internationale gemeenschap ziet toe op de uitvoering van het vredesverdrag en de ontwikkeling van het land

24 Wat is er veranderd in Sarajevo in de afgelopen jaren — en wat niet? Er staan beduidend minder huizen en flats op instorten, minder muren en daken zijn kapot. Sommige huizen zijn zelfs stralend wit gestuukt, nieuw gebouwd of teruggebracht in de oorspronkelijke staat. In de Ferhadija, de grote winkelstraat die dwars door het oude centrum van de stad loopt, wordt dag in dag uit geflaneerd. Overal zijn terrassen. De prijzen zijn in de loop der jaren nauwelijks gestegen. Een halve of een hele км — de 'convertibele mark', vroeger gekoppeld aan de Duitse mark en nu precies een halve euro waard — is op de markt de gangbare eenheidsprijs voor allerlei etenswaren. Een kopje Turkse koffie of espresso, de lekkerste van de wereld buiten Italië, kost één mark. Nieuw zijn de filialen van chique buiten-

landse merken: Benetton, Inwear, Armani. Zijn dit de winkels voor de bewoners van die mooie witte huizen? Waar komt die nieuwe rijkdom vandaan? Van teruggekeerden? Fout geld? Daarnaast is er de armoede, onveranderd aanwezig. De pensioenen zijn grotendeels verdampt, veel ouderen overleven door te bedelen. De werkloosheid is enorm.

OUDE EN NIEUW

Bosnië is doordrenkt van de lastige combinatie godsdienst en politiek. De achtergrond van de oorlog heet 'etnisch' te zijn, maar dat is een moeizaam begrip. Enigszins simplistisch weergegeven draait het in de eerste plaats om nationalisme met behulp waarvan groepen zich een historische identiteit willen verschaffen. De groep eigent zich historische gebeurtenissen toe. Ze haalt vervolgens de godsdienst erbij om die in nationalistische termen te formuleren. Zo versterken ze elkaar, nationalisme en godsdienst. De derde factor is grond. Men claimt grondgebied dat in dit kader dan al gauw tot heilige grond verwordt. En zo vloeien politiek en godsdienst samen. Voeg daar ten slotte de wapens bij en je hebt de ideale ingrediënten voor oorlog. Er is nauwelijks iets etnisch aan. Evident is dat het hele conflict plaatsvond in een veel bredere en zeer complexe politieke en economische context. Maar het fanatisme, de heftigheid en het gevaar lagen — en liggen nog steeds — in de nationalistisch-religieuze achtergrond.

Voor de oorlog waren de (servisch-orthodoxe) Serviërs in de meerderheid in het noorden en oosten van het land, de (katholieke) Kroaten woonden in het bijzonder in het zuid-westen, tegen Kroatië aan, en ook, samen met de Bosniërs, in het midden van het land. Die laatsten worden ook wel Moslims genoemd — met een hoofdletter om aan te geven dat het hier niet per se om religieuze overtuiging, maar om afkomst en sociale structuren gaat. 'Etnisch puur' was geen enkel gebied, zeker de steden niet, en veel families hebben een gemengde stamboom. Tijdens de oorlog werden her en der de minder-

heden op vaak grove wijze verjaagd en bleven, vooral in het Servische gedeelte, mono-etnische gebieden over.

Een van de doelen uit het vredesverdrag van Dayton is om van Bosnië weer een multi-etnische samenleving te maken. De terugkeer gaat niet vanzelf. Tussen 1998 en 2004 heeft de internationale gemeenschap zich met veel energie en uiteindelijk met redelijk succes ingezet om de terugkeer van vluchtelingen en ontheemden naar hun oorspronkelijke woonplaats tot stand te brengen.

Dayton voorziet, wat de staatsstructuur betreft, in een driehoofdig presidium — een Moslim, een Serviër en een Kroaat — met een roulerend voorzitterschap, plus een beperkte ministerraad. Slechts enkele zaken worden op staatsniveau geregeld. In feite bestaat het land uit twee afzonderlijke, min of meer autonome entiteiten: de Republika Srpska (RS), met 49% van het grondgebied in het noorden en oosten van het land, en de Moslim-Kroatische Federatie, die de overige 51% beslaat. De Federatie is opgedeeld in tien kantons met vergaande bevoegdheden. Ze hebben, om maar eens wat te noemen, allemaal een eigen minister van onderwijs.

Zo is het land verworden tot een bureaucratistische kolos van jewelste. De internationale gemeenschap ziet toe op de uitvoering van het vredesverdrag en de ontwikkeling van het land. Het mandaat van internationale organisaties als de OHR (Office of the High Representative of the UN), de OSCE en de UNHCR is verankerd in het Dayton akkoord. De Hoge Vertegenwoordiger — sinds mei 2002 is dat de Brit Paddy Ashdown — heeft de bevoegdheid in te grijpen door het opleggen van wetten en het 'verwijderen' (lees: ontslaan) van bestuurders en ambtenaren. De entiteiten vertonen bitter weinig enthousiasme voor de nieuwe staat en nationalistische partijen spinnen garen bij de niet erg rooskleurige economische situatie.

Aan de hand van stapels oude Joegoslavische reisdagboeken rijden we door het land en zoeken naar wat er nog over is van al het moois uit het verleden. Op sommige plaatsen zijn de gevolgen van

de oorlog nog erg zichtbaar. Wie vanuit het noorden Bosnië binnenrijdt wordt verwelkomd door een kilometerslange strook uitgebrande huizen langs de weg. Een betonnen vloer op betonnen staanders, eromheen de resten van muren van rode poreuze bakstenen, een trap aan de buitenkant die al jaren nergens meer heen leidt, een schoorsteen die eenzaam boven het skelet uittoert. Soms staat op de muur 'Te Koop' geveerd, met een buitenlands telefoonnummer erbij.

Dit soort oorlogsmonumenten zie je nog veel, maar er verandert ook het een en ander. Huizen worden herbouwd, vaak in oude stijl. En er rijzen moderne kolossen van lelijkheid: meubelpaleizen, winkelcentra en motels, in knallende kleuren geschilderd, vol tierelantijnen. De ruïnes van de verwoeste huizen verdwijnen langzaam uit beeld, overgroeid door bomen en klimop. Hier en daar rest alleen nog een groene warrige berg. De oorlog raakt verscholen. Soms lijkt het alsof heden en toekomst aanwezig zijn dan het verleden.

Religieuze bouwwerken zijn het nieuwe wapen in een nieuwe strijd: een godsdienststrijd met nationalistisch oogmerk. Er wordt overal gebouwd, in de hoogte en in de breedte

Religieuze bouwwerken zijn het nieuwe wapen in een nieuwe strijd: een godsdienststrijd met nationalistisch oogmerk. Er wordt overal gebouwd, in de hoogte en in de breedte. In de oorlog zijn meer dan duizend moskeeën vernield, vele worden nu weer opgebouwd. Vaak zijn de nieuwe promintener, groter en hoger dan de oude waren. De katholieken plaatsen grote kruizen op bergen en bouwen hun kerktorens de hoogte in. En ook in de Republika Srpska, waar op een enkele uitzondering na de ortho-

doxe kerken en kloosters de oorlog ongeschonden doorkwamen, wordt er overal gebouwd: bij ieder klooster wordt getimmerd en gemetseld, er verschijnen nieuwe woongedeeltes, logeergelegenheden, bijgebouwen. Niet zelden wordt er een grotere nieuwe kerk opgetrokken naast de oude kleine. Het is de tijd van het grote markeren van religieuze aanwezigheid. Wij hebben gewonnen, lijkt de boodschap. Of misschien: wij gaan nog wel winnen.

HOOFDDOEKEN EN ZONNEBRILLEN

De islam in Bosnië-Herzegovina heeft van oudsher een tolerante, open, moderne vorm. Nog altijd zie je in Sarajevo heel wat minder meisjes en vrouwen met hoofddoekjes op straat dan in sommige buurten van Amsterdam. De meisjes die er wel een dragen, kijken net zo zelfbewust en verleidelijk uit hun ogen als de vriendinnen in strakke spijkerbroeken met wie ze hand in hand over straat flaneren. Ze kleden zich met gevoel voor stijl: mooie stoffen, heldere kleuren, bijpassende gekleurde modieuze schoenen en tas.

Intussen waaien er sinds de oorlog wel degelijk nieuwe politieke winden. Buitenlandse fundamentalistisch-islamitische groeperingen bieden moslimfamilies geld als hun dochters niet slechts op vrijdag maar iedere dag van de week een hoofddoek willen dragen. De nieuwe moskeeën die worden gebouwd met buitenlands geld — uit Maleisië en Saoedi-Arabië bijvoorbeeld — brengen nieuwe vormen van islam. De authentieke kleine moskeetjes van Bosnië hebben een rechthoekige plattegrond, soms aan de voorkant een overdekte galerij, bovenop een vierzijdig schuin dak en soms een koepel. Sarajevo heeft er, zo wil het verhaal, negenennegentig. Ze zijn net groot genoeg voor de gelovigen uit de buurt en hebben van oudsher een sterke sociale functie. De nieuwe moskeeën die met buitenlands geld en buitenlandse bedoelingen worden gebouwd, zijn totaal anders. Het zijn waanzinnig grote koepelmoskeeën die plaats bieden aan honderden, soms wel duizend gelovigen. In Sarajevo verzezen er de afgelopen paar jaar een stuk of vier.

De talrijke Servisch-orthodoxe kloosters in de Republika Srpska zijn vaak ons reisdoel, want ze behoren in cultuur-historisch opzicht tot de meest interessante gebouwen in het land. Maar de link met nationalistische politiek is onmiskenbaar. Er zijn voortdurend geruchten dat Radovan Karadzic zich nogal eens ophoudt in kloosters in de buurt van de grens met Montenegro. En in de kerk van Papraca ten zuiden van Zvornik zien we tussen alle prullen en spullen die te koop worden aangeboden — gebedenboekjes, boekenleggers met iconen, heiligenverhalen en wat dies meer zij — een serie sleutelhangers met de portretten van Karadzic en Mladic.

We gaan op weg naar Liplje, vijftig kilometer ten zuiden van Banja Luka, waar een van de mooiste kloosters te vinden zou zijn. Het complex ligt een paar honderd meter buiten het mini-dorpje, tussen niks en nergens. Als we aankomen staan er desondanks drie dozijn auto's geparkeerd: grote zwarte Audi's en Mercedesen, terreinwagens en een stuk of wat politieauto's. Parkeren mag wel, maar we moeten even wachten, zegt de politie. Vijf minuten. Een half uur.

Sarajevo, april 2005. Deze moskee werd gebouwd met een financiële bijdrage uit Saudi-Arabië. Op de achtergrond enkele door de oorlog beschadigde flatgebouwen. (Foto: Jeroen Oerlemans/HH)

Mostar, mei 2001. De 106 meter hoge toren van de nieuwe rooms-katholieke kerk in aanbouw. De oude, veel kleinere kerk werd in 1992 door Bosnisch-Servische troepen verwoest. (Foto: Frans Schellekens/HH)

Banja Luka, mei 2001. Tegenover het regeringscentrum van de RS wordt een orthodoxe kerk gebouwd, een replica van een gebouw dat in de Tweede Wereldoorlog werd vernietigd. Nadien verrees op deze plaats een Partizanen-monument. Begin jaren negentig werd het monument naar de overkant van de straat verplaatst en begon men aan de herbouw van de kerk — een project dat, bij gebrek aan geld, jaren in beslag zou nemen. (Foto: Frans Schellekens/HH)

Het kan nog wel even duren, klinkt het. We mogen het terrein niet op. Buiten de kloosterpoort lopen mannen in pakken rond, met mobiele telefoons en zonnebrillen onder de bewolkte lucht. Foute mannen. Wat is er aan de hand? Niemand kijkt naar ons, wij zijn lucht. Dat is een ongekende ervaring in dit land waar altijd overal iedereen een praatje met je aanknoopt. Uit het kerkje komt onophoudelijk orthodox mannengezang. We wachten. Een uur. Hoe lang duurt een dienst? Twee uur, nu zal het toch wel bijna afgelopen zijn? Drie uur. Wat is dit? We merken dat dezelfde muziek al een paar keer is langsgekomen. Een bandje? Is hier iets gaande wat niet deugt? In de verte zien we officiële mannen in donkere pakken en priesters in zwarte jurken over het terrein lopen. Groot tumult bij de mannen rond de auto's. Maar er komt niemand naar buiten, het gezelschap gaat een ander gebouwtje in en de mannen op de parkeerplaats komen weer tot rust.

Het wordt donker, we geven het op. We rijden terug naar Teslic en zoeken een hotel. 's Avonds kijken we naar het televisienieuws. Er wordt verslag gedaan van het moeizame politieke geharrewar rond de politiehervorming in Bosnië. De RS weigert vooralsnog akkoord te gaan met het samenvoegen van de eigen politie met die van de Federatie, een keiharde voorwaarde van de EU op de lange weg naar toetredingsonderhandelingen. Het nieuws meldt de nieuwste ontwikkelingen: vandaag hebben in het klooster van Liplje de politieke leiders van de RS samen met de leiders van de Servisch-orthodoxe kerk besprekingen gevoerd over de politiehervormingen. Dat was het dus. Maar overleg samen met de kerkleiders? Over politiehervorming? En wat moest dat met dat bandje met almaar doorkabbelende religieuze gezangen? Is dat het moderne Bosnië op weg naar Europa?

WITTE MUREN

We gaan naar Stolac, een klein stadje ten oosten van Mostar in het zeer Kroatische deel van de Federatie. Voor de oorlog had de stad een

gemengde bevolking van Moslims, Kroaten en Serviërs — tweederde was Moslim. In de oorlog werd Stolac veroverd door de Bosnische Kroaten. Veel cultuurgoed werd met de grond gelijk gemaakt, zoals vier moskeeën (waaronder een uit 1520, een van de oudste in Bosnië) en een medresa. De stad was ook beroemd om haar vele watermolentjes. De resten ervan staan aan het snelstromende riviertje, het water stroomt er onderdoor. Daar werd eeuwenlang, tot 1991, graan gemalen en er werden tapijten gewassen.

Na de oorlog hielden de Kroaten het voor het zeggen in Stolac. Een paar jaar terug waren we er ook al eens, toen heerste er een ongemakkelijke sfeer. Het centrale plein waar voorheen de grote moskee stond was leeg, onbestraat en — afhankelijk van het weer — stoffig of modderig. De huizen eromheen stonden er gehavend bij. Nu, in 2005, blijkt er het een en ander veranderd. Er zijn nogal wat Moslims teruggekeerd, twee moskeeën zijn herbouwd. We overnachten in het plaatselijke hotelletje, waar de ober het ons erg naar de zin probeert te maken. We wandelen langs de vervallen molentjes, de ruïnes, de opgeknaptte huizen en we beginnen te voelen hoe het hier vroeger moet zijn geweest. Midden op het nog altijd onbestrate plein staat de nieuwe centrale moskee er blinkend wit bij, aan de buitenkant versierd met natuurmotieven en met een fontein ervoor. Als de muezzin klinkt met de oproep voor gebed gaan er twintig, dertig mensen naar binnen — alles in grote rust. Er staat niet meer dan een laag muurtje om de moskee, geen hek. Nergens zijn beschadigingen of grafitti te zien. Alles is schoon en helder.

Het opvallende is: ook elders gaat het zo. Overall in Bosnië, niet alleen in de Federatie maar ook in de RS — bijvoorbeeld in Visegrad, Bijeljina, Srebrenica — worden nieuwe moskeeën gebouwd. In Banja Luka, de hoofdstad van

Mostar, juli 2003. Een jongeman duikt de Neretva in vanaf de noodbrug die de beroemde 'Stari Most' (Oude Brug) vangt. In 2004 is de reconstructie voltooid van dit Turkse bouwwerk, dat in 1993 werd kapotgeschoten door Kroatische troepen. (Foto: Paul Lowe/НН)



de rs en de tweede stad van het land na Sarajevo, staan er nu weer vijf van de oorspronkelijke zestiën. Alleen de eerste-steenlegging van de symbolisch belangrijke Ferhadija moskee in mei 2001 ging gepaard met politieke onlusten. Van herbouw is het nog altijd niet gekomen. Een uitzondering. Hoewel ze niet worden bewaakt, worden de nieuwe moskeeën met rust gelaten. Er worden geen teksten of tekens op de muur gekliederd, geen ruiten ingegooid. De gebouwen blijven schoon en heel. Is het aanvaarding of ontkenning van de werkelijkheid? Opmerkelijk is het wel.

Her en der in Herzegovina, het zuidelijke landsdeel dat wordt geclaimd door nationalistische Kroaten, werden de afgelopen jaren op symbolische, historische en culturele plekken — illegaal — grote kruizen neergezet, bij wijze van politiek statement. Zo ook in Stolac, waar bovenop een heuvel vlakbij het stadscentrum een oud middeleeuws fort staat. Men hees er de Kroatische nationale vlag met het rode schaakbordpatroon en er verzezen veertien kruizen. Een aantal werd later vernield, maar nog altijd staat er middenin de binnenruimte van de ruïneuze burcht een groot stenen kruis.

Dit soort agressieve nationalistische visuele politiek komt vaker voor. Neem Mostar, de meest verdeelde stad van Bosnië. Sinds de oorlog is het deel aan de ene kant van de rivier van de Moslims en dat aan de andere kant van de Kroaten. Aan de Kroatische kant is, op enkele minuten lopen van de beroemde herbouwde Turkse brug over de Neretva, onlangs een begin gemaakt met de nieuwbouw van de franciscaner kerk. De oude, met zijn klokkentoren van zo'n dertig meter hoog, werd in 1992 door de troepen van de Bosnische Serviërs verwoest. De nieuwe kerk is een gigantisch en afzichtelijk betonnen gevaarte, dat nog het meest doet denken aan een on-affe parkeergarage. Bovengronds is het alleen nog maar een kale, holle ruimte, ondergronds passen er zo'n duizend mensen in. Het meest opvallend is de enorme vierkante klokkentoren, ook van beton en 106 meter hoog — zonder twijfel het meest afzichtelijke element in de skyline

van Mostar. Er is maar één object dat erop neerkijkt: dat is het meer dan dertig meter hoge kruis bovenop een heuvel vlak naast de stad, precies op de plek waarvandaan Kroatische militairen in de oorlog de oude stad en de brug in puin schoten. Er is van alle kanten druk uitgeoefend op de katholieke kerk om het ding weg te halen. Critici brachten naar voren dat het bouwwerk niet erg productief is in deze multi-etnische stad die zo langzamerhand weer één zou moeten worden. Maar de kritiek had geen effect. Een vooraanstaande geestelijke stelde onlangs nog dat het kruis moet blijven staan 'als symbool van de christelijke verdraagzaamheid'.

GRAVEN

Alles is politiek. Bijeljina, in de noordoost-hoek van de rs, is een beweeglijk, druk en gezellig stadje. Dat is bijzonder, want de stad is berucht geworden omdat hier aan het begin van de oorlog voor het eerst het begrip etnische zuivering in praktijk werd gebracht. Hier zijn veel verschrikkelijke dingen gebeurd.

In de oorlog werd de zestiende-eeuwse moskee vernield, maar inmiddels is de spiksplinter-nieuwe bijna af. Bij het begin van de reconstructie bleek dat het fundament van de oude moskee onder andere bestond uit een aantal middeleeuwse stenen met cyrillische inscriptie. Met hulp van de Staatscommissie tot Behoud van de Nationale Monumenten — ingesteld onder Annex 8 van het verdrag van Dayton — werd de bouw tijdelijk stilgelegd opdat archeologisch onderzoek kon worden verricht. De stenen werden overgebracht naar het stadsmuseum dat naast de moskee ligt. Daar staan ze nu tentoongesteld. We worden er rondgeleid door Zoran, de bijzonder open en non-nationalistische historicus van het museum.

'Kijk,' zegt hij, en hij wijst naar een bepaalde inscriptie, 'Eerst zie je een kruis, daarna staat er dat die en die in zijn heilige grond begraven is. Dat toont aan dat op deze plaats ooit een orthodoxe kerk heeft gestaan. Het maakt niets uit en het is goed dat de moskee herbouwd is, maar het

is natuurlijk geweldig interessant dat we nu die stenen hebben kunnen opgraven.' Wij knikken en zijn onder de indruk.

Een half uur later staan we in de nieuwe moskee te praten met de voorzitter van de islamitische gemeenschap in Bijeljina. Ja, ze hebben meegewerkt aan het archeologische onderzoek, geen probleem. 'Maar die Servische directeur van het museum hiernaast is een leugenaar. Die beweert dat hier een kerk heeft gestaan omdat er grafstenen zijn gevonden. Dat is onzin. Die stenen zijn wel grafstenen, maar die werden gewoon van elders gehaald. Bosnië heeft toch tienduizenden middeleeuwse grafstenen, overal en nergens?' Wij beamen dat. 'Nou dan, deze paar stenen zijn hierheen gebracht om te dienen als fundering. Dat zegt helemaal niets over een kerk op deze plek. Die directeur moet ophouden met die nationalistische praatjes.' Tsjja, het klinkt plausibel, wat weten wij ervan?

Thuis in Sarajevo praten we met de archeologe van het Nationaal Museum. We kennen haar, zij hoort bij geen enkel geloof of groepering. 'Er stond zeker een kerk op die plek', zegt ze, 'En dat weten we niet vanwege die interessante stenen met inscripties, maar omdat we fundamenteen hebben gevonden die duidelijk de plattegrond van een kerk vormen. Historisch en archeologisch erg interessant — en anders niet.'

HEIMWEE

We zijn in Trebinje, een uitgesproken Servische stad in het uiterste zuiden van het land, zo'n dertig kilometer ten noorden van de Kroatische havenstad Dubrovnik en vlakbij de grens van Montenegro. De eigenaar van het plaatselijke pizzeriaatje komt oorspronkelijk uit Mostar, vertelt hij. In de oorlog kwam hij met zijn hele familie naar Trebinje, hij werd verliefd op een Trebienne en vandaag of morgen krijgen zij hun tweede kind. Mist hij Mostar? Dat is de verkeerde vraag, legt hij uit, het ligt ingewikkelder. Vóór de oorlog was alles anders. Bosnië was het heerlijkste land ter wereld, nergens kon je beter leven. Zijn vrienden en hij hadden een geweldige tijd. Ze waren jong,

gingen uit, hadden werk. Alles was goed geregeld. Eigenlijk waren ze gewoon verwend. Toen kwam de oorlog en nu werkt hij zich een slag in de rondte in zijn restaurantje: zeven dagen per week, twaalf uur per dag en nog is het de vraag of hij rondkomt. Zijn Mostar, dat van vroeger, bestaat niet meer. Ook al is dé brug tussen de beide oevers van de Neretva weer heel, de stad is stuk.

Dat is al met al de toon van dit land: morgen zien we wel weer. Razend kun je er van worden. Maar het heeft ook een heerlijk relaxte kant

Het meisje in het internetcafé in Trebinje komt oorspronkelijk uit Sarajevo. Ze heeft nog wel vrienden daar, ook Moslims. Maar ze heeft niks met dit land, ze wacht op de dag dat de rs zich bij Servië zal voegen. 'Maar dit is toch Bosnië?', zeggen we, 'Als je in Servië wilt wonen, waarom ga je dan daar niet heen?' Nee, dit is haar land, maar ze hoopt vurig dat het ooit Servië zal worden. Vroeger was alles anders. Nu wil ze haar dochter Servisch opvoeden, hier in Trebinje, maar niet in Bosnië. 'Die broodjes worden niet gebakken', zeggen wij. Maar toch wil ze het.

Hoe moet je zo'n gesprek verstaan? Een uitzondering, zegt een Nederlandse ovse-functionaris met wie we over nationalisme in Bosnië praten. Typisch een gesprek uit de oostelijke rs, zeggen Bosnische vrienden. Wij weten het niet. We merken alleen dat de mensen in de oostelijke rs achterdochtig zijn, minder spontaan. 'Gaan jullie over ons schrijven?', vraagt het meisje in het hotel in Trebinje. 'Willen jullie dan wel aardige dingen schrijven over ons, Serviërs?' We schrijven niet over Serviërs, zeggen we, ook niet over Kroaten of Moslims. We schrijven over dit land en de mensen die we tegenkomen. Als ze aardig zijn willen we graag schrijven dat het aardige mensen zijn.

EN VERDER?

De oorlog is nu tien jaar voorbij. Dat is kort en dat is lang. Het is kort, omdat er nog altijd overal ruïnes zijn, kapotte huizen, miljoenen kogelgaten en al dan niet gedichte gaten van de granaatinslagen. De oorlog blijft dichtbij als je ziet hoe het onderwerp altijd en overal prominent aanwezig is. De meeste pagina's van de kranten zijn gewijd aan de oorlog en alles dat daarmee te maken heeft. Dagelijks lees je berichten dat er weer een flatgebouw bewoonbaar is, dat er weer een lift is. Dat mensen nu pas terugkeren naar hun woning omdat er eindelijk weer water is. Mensen die je ontmoet vertellen voortdurend over wat de oorlog in hun bestaan kapot gemaakt heeft, over wat er allemaal *niet* meer is van het oude land en de oude samenleving. Dat alles zo definitief voorbij is.

Vreemd genoeg maakt dat totaal definitieve de oorlog ook weer lang geleden. Het is al lang niet meer zoals het was en het wordt ook nooit meer hetzelfde. De oorlog lijkt ook lang geleden als je ziet hoe groot de kinderen alweer zijn die zich er niets van kunnen herinneren en hoe hoog de bomen die de ruïnes overdekken. Tien jaar is lang omdat al die nieuwe moskeeën worden gebouwd, omdat de beroemde brug in Mostar er weer staat. Tegelijk heeft die brug een dubbele werking: hij is een symbool van de oorlog en juist daarom houdt hij de oorlog zichtbaar en dichtbij.

32 Ook, en vooral, blijft de oorlog dichtbij omdat de politici, de machthebbers, de bureaucraten, de rijken en de patsers, de mensen die de touwtjes en het geld in handen hebben, allemaal groot werden in de oorlog. De nieuwe generatie, het jonge talent komt er domweg niet tussen — of is weggegaan of bezig weg te gaan. De toekomst begint nú, maar dan moet je wel naar het buitenland. Er wordt niet makkelijk belasting betaald, want niemand heeft veel zin om corrupte achterzakken te spekken. Maar zonder belasting natuurlijk ook geen opruimactiviteiten, geen openbare investeringen, enzovoort. Een zwartgrijze economie houdt Bosnië draaiende. Waar

komen al die mobieltjes vandaan? Al die modieuze spijkerbroeken? Waarvan consumeren al die mensen op al die terrassen van al die cafés? Iedereen leeft bij de dag, vandaag is vandaag.

Ons huis in Sarajevo ligt aan een steile weg. Er zitten een paar grote gaten in het asfalt, met aan de kant losse brokken steen. Op een goede dag verschijnen er werklui. Ze harken wat heet asfalt over de stenen. In tien minuten is de klus geklaard. De auto's rijden er rustig overheen. Het nieuwe asfalt plakt de stenen weer een beetje vast. Even. En morgen zien we wel weer.

Dat is al met al de toon van dit land: morgen zien we wel weer. Razend kun je er van worden. Maar het heeft ook een heerlijk relaxte kant. Kom even zitten, dan kletsen we wat, gezelligheid kent geen tijd. Er is minder agressie op straat en in het verkeer dan in Nederland. Mensen zijn tolerant, uit noodzaak of ervaring. 'Je opwinden helpt niet', lacht onze vriend Vehid als hij vertelt dat er voortdurend schapen van zijn terrein worden gegapt. 'Jee', roepen wij, 'dat is verschrikkelijk. Wat moet je nou doen?' 'Doen?', zegt hij. 'Niks natuurlijk. Wat zou ik kunnen doen? Kom, fijn dat jullie er zijn, we gaan koffie drinken.'

Verder is het zo dat men er in Bosnië van uitgaat dat een mens zich aan zijn woord houdt. Het kan zijn dat je per ongeluk niet genoeg geld bij je hebt voor de taxi. Ach, dat geeft niets, zegt de chauffeur. Hij staat immers vaak op deze standplaats. Dus kom hem gewoon een dezer dagen even zoeken om de resterende paar marken te betalen. En als je, zoals ik laatst, voor tweehonderd mark een jasje koopt dat vermaakt moet worden, volgende week klaar, en je betaalt vast vijftig mark aan, dan hoeft je toch geen bonnetje? We hebben het toch afgesproken en dan gaat het toch goed? Ja, dan gaat het, is mijn ervaring, in Bosnië altijd goed. Zonder bonnetje.

En in het groot? Waar gaat het heen met dit land? Is het op weg naar een grotere, stabielere

*Sarajevo, oktober 2002. Man verkoopt wollen sloffes.
(Foto: Josef Polleross/HH)*



GALERIJA

COPY

A4

0,00

VIVANJE BESPLATNO

VELIKO DO 0,

A4

0,80

toekomst? Op het allerlaatste moment en onder zeer zware druk hebben de politieke leiders van de Republika Srpska besloten om toch, onder veel voorwaarden en pas over vijf jaar, mee te gaan werken aan het samengaan van hun politiemacht met die van de Moslim-Kroatische Federatie. Ze hebben lang nee gezegd en eigenlijk willen ze het gewoon niet. Maar nu is er toch een stap gezet. Is het echt? Of schijn?

Een behoorlijke toekomst is voor dit land alleen weggelegd als Bosnië één land wil zijn en zich wil ontwikkelen in de richting van Europa. Als het een modus vindt voor bestuur en organisatie zodat er geen waakhond meer nodig is en de internationale gemeenschap haar biezen kan pakken. Veel zal afhangen van economische ontwikkelingen en van het gevoel onder burgers uit de verschillende groepen dat het leven hun uiteindelijk perspectief zal bieden. Schuifelen we in die richting of wankelen we verder van

duurzame stabiliteit vandaan? Meer afscheiding, meer grenzen, meer nationalisme? Minder eenheid? Dan zou het weer denkbaar kunnen worden dat een ongunstige samenloop van omstandigheden — een rellerige voetbalwedstrijd, een uit de hand gelopen demonstratie, demagogische praatjes van charismatische nationalistten, misbruik van opgerakelde nationalistisch-religieuze gevoelens — een nieuwe vlam in de pan doet slaan.

Er heerst een fragiel evenwicht. De meeste mensen willen nooit meer oorlog, maar sommigen denken dat Bosnië in deze vorm toch nooit zal werken. Er lopen nog veel oude boeven los en er komen zonder twijfel ook weer nieuwe boeven bij. Wij hopen natuurlijk dat het goed zal gaan, steeds beter. Want we zijn gaan houden van dit vreemde land vol tegenstrijdigheden, met al die wonderlijk aardige mensen.

Een andere overheid — maar welke?

Waar moet het heen met onze rijksdienst? In een eerder dit jaar verschenen wbs-publicatie, *Kerndepartementen*, doen Ton Horrevorts en Ralph Pans enkele voorstellen. Cees Paardekooper en Henk Wesseling schreven een uitgebreide reactie. Over structuurveranderingen versus de programmatische aanpak. En over het toegenomen gebrek aan legitimiteit van de overheid.

CEES PAARDEKOOPER & HENK WESSELING

Ton Horrevorts en Ralph Pans, 'Kerndepartementen. Een nieuwe overheid, ook aan de top'.

Met commentaren van Elco Brinkman, Marjanne Sint, Ed van Thijn, Roel in 't Veld en Jouke de Vries. Wiardi Beckman Stichting/Mets & Schilt, Amsterdam 2005

De toekomst van de rijksoverheid staat weer in de belangstelling. Weer, omdat er na enige jaren van betrekkelijke stilte auteurs opstaan die, in reactie op het kabinetsprogramma 'Andere Overheid', aansluiting zoeken bij publicaties en rapporten uit de jaren negentig.

Het betreft overigens vaak auteurs die zich in die periode ook al roerden. Zo ook Ton Horrevorts en Ralph Pans, een bekend schrijversduo op het gebied van het openbaar bestuur — Horrevorts als zelfstandig beleidsadviseur, Pans als ervaren bestuurder (op dit moment voorzitter van de directieraad van de vng). De auteurs steken niet onder stoelen en banken dat ze

Over de auteurs Cees Paardekooper is adviseur bij WagenaarHoes Organisatieadvies. Henk Wesseling is gemeentesecretaris te Dordrecht.

Noten zie pagina 40

het programma 'Andere overheid' als mislukt beschouwen.

In de wbs-publicatie, *Kerndepartementen. Een nieuwe overheid, ook aan de top*, is ook een aantal commentaren opgenomen. Een leuke en spannende werkwijze, waarmee de auteurs zich kwetsbaar opstellen. Want de kritiek is niet mals. De belangrijkste reden daarvoor is volgens ons dat Pans en Horrevorts 'het Haagse probleem' van de verkokering van rijksbeleid en rijksdiensten als uitgangspunt nemen voor hun veranderprogramma. Onze kernvraag is breder: hoe moet die rijksdienst veranderen om aan de realisatie van de (sociaal-democratische) beleidsopgave van de 21^e eeuw te kunnen bijdragen?

KERNDEPARTEMENTEN

In nog geen vijftig pagina's geven Horrevorts en Pans hun analyse van de werkwijze en het functioneren van de Haagse departementen. Er worden, zo menen ze, onvoldoende lessen uit het verleden getrokken. Dat geldt met name voor het kabinet, dat, met behulp van een uitgebreide takenanalyse, voorstellen voorbereidt

voor een geheel nieuwe indeling van de Haagse ministeries.

Zo'n alomvattende herindeling van de rijksdienst is niet nodig, zo menen de auteurs. Ze stellen voor om opnieuw aansluiting te zoeken bij de 'praktische en uitvoerbare' bevindingen van de Commissie-Wiegel uit het begin van de jaren negentig.¹ Het betreft adviezen over de vorming van kerndepartementen, de Algemene Bestuursdienst, projectministers en de aansturing van zelfstandige bestuursorganen. Zo kan, aldus Horrevorts en Pans, een oplossing worden gevonden voor twee klassieke coördinatieproblemen met betrekking tot de organisatie van de rijksdienst: de coördinatie tussen beleid, uitvoering en toezicht en een goede afstemming tussen de verschillende beleidsterreinen.²

De auteurs zetten zich af tegen het recente rapport van de commissie-Kohnstamm dat uitvoeringsorganisaties weer onder het directe gezag van de ministeries wil plaatsen.³ Ze pleiten voor meer vertrouwen in de relatie tussen beleid en uitvoering, onder meer door een betere kennisuitwisseling en door een meer transparante uitvoeringspraktijk. Daartoe dienen de (kern-) departementen sterk in omvang te worden beperkt en dienen uitvoeringstaken te worden ondergebracht in zogenoemde Zelfstandige Uitvoeringsorganisaties (ZUO's). Daarnaast moet het aantal toezichthoudende organen aanzienlijk worden teruggebracht.

36 *Horrevorts en Pans zoeken een oplossing voor twee klassieke problemen met betrekking tot de rijksdienst: de coördinatie tussen beleid, uitvoering en toezicht en een goede afstemming tussen de verschillende beleidsterreinen*

Om het probleem van de afstemming tussen de beleidsterreinen effectief aan te pakken bepleiten de auteurs wat zij noemen een tussenoplossing: een kernkabinet bestaande uit vijf ministers en een minister-president, dat de uitgangspunten en de algemene richting van het beleid bepaalt. Elke minister geeft leiding aan een cluster van departementen. Die (kern-) departementen, 'ontdaan van uitvoering en toezicht', concentreren zich onder leiding van een onderminister op de hoofdlijnen van de beleidsontwikkeling. De minister wordt ondersteund door een secretaris-generaal, de onderminister door een directeur-generaal.

De auteurs zijn zich er bij dat alles goed van bewust dat deze aanpassingen in organisatie en werkwijze het gegroeide wantrouwen van de burger ten opzichte van de overheid niet zonder meer zullen wegnemen. Werken aan (*good*) *public governance* biedt daartoe wel kansen. De overheid blijft, in vergelijking met bijvoorbeeld het bedrijfsleven en het onderwijs, op dit punt ernstig in gebreke.

PROGRAMMA OF STRUCTUUR

Horrevorts en Pans zeggen weinig op te hebben met structuurveranderingen. Hun eigen voorstellen tenderen echter toch in die richting, voor de organisatie van de uitvoering en het toezicht en voor de organisatie van de ministeries. Roel in 't Veld merkt in dat verband op dat hij, als lid van de voormalige Commissie-Wiegel, hun aanbevelingen 'mooi en krachtig' vindt, maar toch onbevredigend gezien alle ontwikkelingen die zich de afgelopen tien jaar rond het openbaar bestuur hebben voorgedaan. Zijn commentaar leidt onmiddellijk tot de vraag waarom de politiek zo functioneert en hoe dat het functioneren van de rijksdienst beïnvloedt. Een bevredigend antwoord daarop geeft hij niet.

Marjanne Sint gaat in haar reactie dieper in op deze vraag. Zij kwalificeert de voorstellen van de auteurs in een boeiend betoog als 'wat archaisch aandoend'. Ze vindt de voorstellen weinig aansluiten bij belangrijke veranderingen en ont-

wikkelingen: geen woord over de internationale context (Brussel!), geen reflectie op de overgang naar de grenzeloze netwerksamenleving, geen aandacht voor de veranderende verhoudingen tussen markt en overheid. Zich mede baserend op het werk van SCP-directeur Schnabel formuleert Sint de stelling dat het verlies aan perspectief en het gevoel van veel burgers dat hun levensvoorwaarden worden bedreigd, het gevolg zijn van de vijf I's: internationalisering, informatisering, individualisering, informalisering en intensivering. Met het functioneren van de

Als inspecties en uitvoeringsorganisaties er niet in slagen de verantwoording goed te regelen, blijven we overgeleverd aan de Haagse reflexen, die tot de wc-potten van het UWV reiken

rijksoverheid heeft dit wel iets te maken, maar veel minder dan de auteurs willen doen geloven.

Sint doet vervolgens interessante voorstellen om het beleidsvoerende vermogen van de overheid te versterken. Of, geformuleerd in de termen van Pans en Horrevorts, om het schier onoplosbare probleem van de coördinatie tussen beleidsgebieden op te lossen. Accepteer, schrijft ze, om te beginnen dat 'Brussel' verregaande invloed heeft op vrijwel alle beleidsterreinen — en geef daarvan rekenschap in je werkwijze en functioneren. Zet daarnaast consequent in op verder professionalisering van de uitvoering, in plaats van een stellingenoorlog te gaan voeren over de toekomst van agentschappen.

Bundel waar mogelijk, zo vervolgt Sint, de bedrijfsvoering en organiseer het toezicht anders. En streef ten slotte, in samenhang hiermee, consequent naar kleine beleidskernen en vergroot de wendbaarheid en flexibiliteit van die beleidskernen. Zet ministers op maatschap-

pelijke portefeuilles en programma's en maak daar goede afspraken over, dwars door de grenzen van de ministeries heen: 'Het is niet interessant bij welke ministerie ambtenaren horen: dat is hun administratieve thuisbasis.' Het is een gedurfde, bijkans revolutionaire benadering. Ambtenaren worden in deze visie zakelijke dienstverleners (vergelijkbaar met bijvoorbeeld advocaten en consultants), die, opererend vanuit hun thuisbasis, steeds weer in andere programma's en projecten worden ingezet — samen met vertegenwoordigers van andere overheden en maatschappelijke instellingen. Zowel vanuit het oogpunt van het organiseren van competenties als vanuit het gezichtspunt van sturing liggen hier interessante kansen.⁴

Er zijn overigens ook belangrijke overeenkomsten tussen Sint en Pans en Horrevorts, zoals een focus op kerndepartementen en een versterking van de positie van uitvoeringsorganisaties en inspecties. We merken hierbij op dat de mogelijkheid om uitvoeringstaken van het rijk over te dragen aan gemeenten enigszins onderbelicht blijft. Elco Brinkman bepleit in zijn bijdrage functionele decentralisatie op beleidsgebieden als bijvoorbeeld onderwijs en streekvervoer. Ook Jouke de Vries ziet decentralisatie als mogelijkheid om de uitvoering van overheidstaken te verbeteren. Sint accentueert echter veel meer dan de andere auteurs het programmatisch werken ten opzichte van structureel wijzigingen.

VAN TOEZICHT NAAR CORPORATE GOVERNANCE

Bij Horrevorts en Pans blijft de oplossingsrichting programmatisch werken te veel buiten beeld, omdat hun probleemstelling zich concentreert op het leerstuk van beleid, uitvoering en toezicht. Op dit leerstuk graaft hun benadering onvoldoende diep. Ze hebben overigens wel oog voor de vorderingen die op bestuurlijk-organisatorisch gebied zijn gemaakt. Naast *bad practices* (waarover Ed van Thijn in zijn bijdrage spreekt), is er een lijst te maken van *good practices*. Het

gros van de uitvoeringsorganisaties en inspecties functioneert zeer behoorlijk en veelal beter dan een aantal jaren geleden, zo moet ook de werkgroep van Kohnstamm vaststellen.

Het verder professionaliseren van die uitvoering met de voorgestelde zuo's is in principe een goede richting. Deze organisaties behoeven een stabiele setting. Zij zijn immers primair gericht op het realiseren van kwaliteit en operationele excellentie. Daartoe zijn kwaliteitseisen jegens burgers, bedrijven en maatschappelijke instellingen geformuleerd en is het afleggen van verantwoording volgens principes van corporate governance een vanzelfsprekende aangelegenheid. In zo'n stelsel worden uitvoeringsorganisaties en inspecties tijdig in de gelegenheid gesteld om advies uit te brengen over de uitvoerbaarheid c.q. handhaafbaarheid van beoogde wets- en beleidswijzigingen.

Opmerkelijk is dat rechts erin slaagt grootscheepse veranderprogramma's door te zetten binnen de kaders van de huidige departementale structuren. Dus zo onbeweeglijk is het allemaal niet

38

Wat sterk onderbelicht blijft, is de wijze waarop uitvoeringsorganisaties en inspecties verantwoording afleggen over hun functioneren en presteren aan politiek en samenleving. In 't Veld onderstreept grimmig hoe besturing is verworden tot een speeltje van accountants en *planning and control*-medewerkers. Vooral uitvoeringsorganisaties staan vaak aan de basis van de vele schandaaltjes en minicrises die onze dramademocratie teisteren. Daarbij moet ook de vraag worden opgeworpen welke eisen te stellen aan de wijze waarop 'hybride' uitvoeringsorganisaties verantwoording zouden moeten afleg-

gen: wat zijn de consequenties van de grotere vrijheidsmarges die uitvoeringsorganisaties en inspecties hebben gekregen inzake marktgerichte activiteiten en het verwerven van eigen inkomsten?

Wij zouden het accent nog meer op zelfverantwoording willen leggen en niet op 'aansturing' of 'toezicht'. Zo heeft de Algemene Rekenkamer een analyse gemaakt van hoe publieke verantwoording naar de verschillende stakeholders vorm kan krijgen.⁵ Als inspecties en uitvoeringsorganisaties er niet in slagen de verantwoording goed te 'regelen', blijven we immers overgeleverd aan de Haagse reflexen, die, zoals de auteurs zelf schrijven, tot de wc-potten van het uwv reiken.

Een voorwaarde voor een betere (zelf-)verantwoording is wel dat het woud van toezichtmechanismen wordt gesaneerd. Graag nodigen we beide auteurs uit om hun pleidooi voor het bouwen aan vertrouwen door een stelsel van *good public governance* te verdiepen — en aan te geven wat dat impliceert voor de aansturing door departementen.⁶

ANDERE ACCENTEN

De vraag dringt zich op of de voorstellen van Horrevorts en Pans, maar ook die van Marjanne Sint, een succes kunnen worden. En daaraan verbonden is de vraag: waarom komen de door de auteurs bepleite veranderingen naar hun eigen waarneming zo moeizaam en traag tot stand, terwijl ze als hoognodig worden beschreven? Een bevredigend antwoord op deze vragen geeft geen van de auteurs. Toch zijn die antwoorden hard nodig om met enige zekerheid te kunnen bepalen wat nodig is om wél een succesvolle verandering van de departementen te realiseren.

Het komt ons voor dat genoemde traagheid en moeizaamheid samenhangen met het toenemend onbepaald worden van de rol van de departementen en, meer in het algemeen, van de rol van de nationale staat en de landelijke politiek. Klassieke dragers van de nationale staat, bijvoorbeeld de politieke partijen, zijn al

jaren in crisis en krijgen geen vat op de nieuwe maatschappelijke tegenstellingen en problemen die zich rijkelijk voordoen. We noemen: de erosie van de collectieve solidariteit van de verzorgingsstaat, de spanning tussen veiligheid en rechtsstaat, tussen duurzaamheid en economische groei, tussen leefbaarheid en grootstedelijkheid, tussen culturele diversiteit en nationalisme, tussen (allochtone) vergroening en vergrijzing, tussen het wantrouwende klant-

De PvdA heeft wat ons betreft geen behoefte aan nieuwe ideologische veren, maar wel aan een normatieve theorie over de nationale staat

perspectief en het betrokken burgerperspectief.

Deze tegenstellingen en problemen spelen zich af tegen het decor van een al jarenlang bestaande onduidelijkheid over de toekomstige rol van de nationale staat in de context van de Europese Unie — zoals nadrukkelijk aan het licht kwam bij het grondwetsreferendum. Het ontbreken van een duidelijke visie op de rol en het programma van de nationale staat lijkt de politiek en het politieke bestel ernstig op te breken. Het is vanuit dit perspectief bezien niet verwonderlijk dat geen duidelijke richting wordt gegeven aan de verandering van de rijksdienst. Ieder departement blijft zo in de koker van de eigen incidenten en dramaatjes gevangen; veranderingen lijken vooral te worden beoordeeld op efficiency en nauwelijks op hun betekenis voor de werking van het politieke en sociale bestel.

Daarnaast moeten we vaststellen — Horrevorts en Pans wijzen hier zijdelings ook op — dat we te maken hebben met een fiks legitimiteitsprobleem. De ironie is dat, enigszins stereotiep geformuleerd, de huidige rechtse regering grootscheepse veranderprogramma's

in hoog tempo tot besluitvorming en uitvoering weet te brengen — bijvoorbeeld op het gebied van de zorg, pensioenen, levensloop, publieke omroep en veiligheid — maar er niet in slaagt legitimiteit onder de bevolking te organiseren. Opmerkelijk is bovendien dat rechts erin slaagt zijn programma door te zetten binnen de kaders van de huidige departementale structuren. Dus zo onbeweeglijk is het allemaal niet.

De Partij van de Arbeid zou zich dat moeten aantrekken. Ze heeft wat ons betreft geen behoefte aan nieuwe ideologische veren, maar wel aan een normatieve theorie over de nationale staat. Wij zien een blijvend belangrijke rol weggelegd voor de nationale overheid. Een rol die zich richt op het politiek en bestuurlijk vormgeven van klassiek sociaal-democratische waarden als solidariteit, recht op een menswaardig bestaan voor alle burgers en gelijkheid van kansen. De nationale staat heeft unieke mogelijkheden om deze waarden te borgen. Ten opzichte van de bundel van Horrevorts en Pans bepleiten we een drietal accentverschuivingen die onmisbaar zijn voor een succesvolle verandering van de rijksdienst.

Zoals Sint benadrukt, is een programmatische aanpak van groot belang. Ten eerste zal die werkwijze dan wel stevig bestuurlijk verankerd moeten worden om niet tot nieuwe verkokering te leiden. Sint besteedt daar bij haar nadruk op programmatisch werken alleen aandacht aan door programmaministers te noemen. Zo'n verankering begint echter met een goed uitgewerkt en onderbouwd (sociaal-democratisch) programma, dat bestuurlijk duidelijk richting geeft en daardoor verkokering voorkomt.

De nationale staat moet zich, in de tweede plaats, rekenschap geven van het feit dat deze programma's, gegeven de genoemde vijf I's, slechts samen met burgers en maatschappelijke partijen in netwerken en ketens kunnen worden gerealiseerd.⁷ Het is jammer dat het rapport *Burger en overheid in de informatiesamenleving* relatief onderbelicht is gebleven in het publieke debat over de toekomst van de nationale staat.⁸ In dit rapport wordt met interessante argumen-

ten gepleit voor een nationale overheid die zich richt op het bewaken, bevorderen en garanderen van de publieke dimensie van transacties tussen burgers, maatschappelijke instellingen en bedrijven; en op het borgen van de democratische kwaliteit van door de civil society aangebrachte ordeningen.⁹ In hun artikel wijzen Horrevorts en Pans overigens wel op de noodzaak van die bestuurlijke vernieuwing. Met name aan de participatie van burgers besteden zij aandacht.¹⁰

De derde accentverschuiving betreft de innovatieve capaciteit van de overheid. De bundel heeft weinig aandacht voor de bevordering van kennismanagement, creativiteit en innovatie. De 'Andere Overheid' moet doorgaan met het stimuleren van de vele lopende innovatieve initiatieven om de dienstverlening en democra-

tische besluitvorming te verbeteren. In die zin is het gelijknamige project helemaal niet mislukt. Sommige departementsonderdelen en ZBO's lopen met een aantal gemeenten in innovatie voorop, mede gestimuleerd door kenniscentra en subsidieregelingen. Juist innovatieve capaciteit kan bijdragen aan een programmatische, ontkokerde werkwijze, mits, ook daar weer, bestuurlijk ondersteund. In veel steden is met een dergelijke werkwijze al intensief ervaring opgedaan.

Juist voor het vergroten van het vertrouwen zou het een volgend kabinet met de PvdA sieren als het vanuit een duidelijke inhoudelijke koers een andere, 'democratische, programmatische en innovatieve overheid' met kracht gaat nastreven.

Noten

- 1 Vierde Externe Commissie Vraagpunten voor staatkundige, bestuurlijk en staatsrechtelijke vernieuwing (1992).
- 2 Zie bijvoorbeeld de rapporten van de Commissie-Vonhoff uit de jaren zeventig.
- 3 Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid, *Een herkenbare staat: investeren in de overheid*. Den Haag, 2005.
- 4 Zie voor dit thema: C. M. M. Paardekooper, 'Kennisintensieve beleidsorganisaties. Het organiseren van spanningsvelen rondom departementen', in: *Bestuurskunde*, jaargang 12, nummer 4, juli 2003.
- 5 Algemene Rekenkamer, *Verbreiding van de publieke verant-*

- woording*, Den Haag, 2004. Zie over zelfverantwoording: Henk Wesseling en Mark van Twist, *Publieke verantwoording en bestuurskracht*, 2004.
- 6 Eerder schreven de auteurs over een code voor 'good public governance'. Ook daar ontbreekt een verdere uitwerking. Zie: Ton Horrevorts en Ralph Pans, 'De vernieuwing van de overheid mislukt', in: *Socialisme & Democratie* 2004/9, p. 13 e.v.
 - 7 Zie o.a. Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid, *Bewijzen van goede dienstverlening*, Amsterdam University Press. Zie een aantal artikelen in *Socialisme & Democratie* 2005/7-8 over de mogelijke rol van zogenaamde maatschappelijke ondernemingen.

- 8 Commissie ICT en Overheid, onder voorzitterschap van A. Docters van Leeuwen. Ministerie BZK, Den Haag, 2001.
- 9 Zie artikelenreeks H. W. M. Wesseling, H. J. M. ter Braak, A. H. C. van Heijningen, K. J. van Hengel, M. van Kalmthout, C. M. M. Paardekooper, 'Bestuurskracht en democratie', in: *Openbaar Bestuur*, 2004.
- 10 De gewenste vernieuwing zal volgens ons een scala van punten moeten omvatten, waaronder staatsrechtelijke vernieuwing en aandacht voor selectie van goede bestuurders die de programmatische werkwijze een steviger bestuurlijke basis kunnen geven.

PvdA-notitie voedt vooroordelen over Europa

Na de vernietigende uitslagen van de Franse en Nederlandse Grondwetsreferenda laste Brussel een denkpauze in. Met de discussienotitie *Europa: vertrouwen herwinnen* wil de PvdA een bijdrage leveren. Marko Bos en Bart van Riel tonen zich kritisch: een deel van de voorstellen is overbodig en ‘waar de werkgroep echt met nieuwe voorstellen komt, leiden deze tot inperking van de interne markt, zonder dat nut en noodzaak daarvan duidelijk worden’.

MARKO BOS & BART VAN RIEL

In oktober bracht de werkgroep Europa van de PvdA een discussienotitie uit onder de titel *Europa: vertrouwen herwinnen*. De notitie wil de Europa-visie van de partij bijstellen en aanscherpen waar dat nodig is, in het licht van het referendum over het grondwettelijk Verdrag. Veel aandacht gaat uit naar het functioneren van de interne markt en de sociale dimensie van de interne markt.

Onze reactie spitst zich toe op deze twee punten. Naar onze mening zijn de voorstellen van de werkgroep niet alleen overbodig, maar ook schadelijk, omdat ze bestaande vooroordelen over Europa bevestigen en de goede werking van de interne markt aantasten. Wij zien niet in hoe de voorstellen van de werkgroep tot herstel van vertrouwen van burgers in Europa zouden kunnen leiden.

Over de auteurs Marko Bos en Bart van Riel zijn beide econoom, werkzaam op het secretariaat van de Sociaal-Economische Raad

Noten zie pagina 47

HOE SCHADELIJK IS DE INTERNE MARKT?

De werkgroep erkent dat de interne markt — als grondslag voor een sterke economie — kán bijdragen aan het realiseren van onze sociale doelstellingen, ‘maar als de vrije markt een zelfstandig doel wordt, komt het sociale model in gevaar’.¹ In Brussel moeten ‘afspraken gemaakt worden om te voorkomen dat de tornado van de interne markt elke verscheidenheid wegvaagt’.² De ‘veronderstelde logica van de interne markt (leidt) ertoe dat Europa zich met veel te veel dingen bemoeit’ — als voorbeeld daarvan wordt het BTW-tarief voor kappers genoemd.

Dat moet en kan anders, vindt de werkgroep, en wel a) door de reikwijdte van de (regels voor de) interne markt te beperken tot ‘grensoverschrijdende markten’ (in tegenstelling tot regionale of lokale markten), b) door niet elke sector als een marktsector op te vatten — ‘Europese internemarktregels moeten ruimte laten voor het borgen van publieke belangen door de lidstaten’ — en de verplichting publiek-private constructies Europees aan te besteden, af te schaffen en

41

c) door de nog resterende Europese marktregels terug te brengen tot hoofdzaken ('geen richtlijnen over de lengte van ladders!').³

Deze aanbevelingen zijn een variatie op het thema van meer maatwerk in de regels van de interne markt waarvoor PvdA-Europarlementariër Dorette Corbey onlangs pleitte: '(Landen) zouden het onomstotelijk recht moeten hebben om in het belang van het milieu of de volksge-

Het beeld van de Europese interne markt als een tornado die alle verscheidenheid plat slaat, is weliswaar krachtig maar misplaatst

zondheid (...) af te wijken van de gemeenschappelijke regels, of om met het oog op nationale of regionale culturele tradities eigen prioriteiten te stellen'.⁴ De verbrokkeling van de interne markt die daarvan het gevolg is, zouden we voor lief moeten nemen, want 'lidstaten die kiezen voor extra stevige milieu- of andere kwaliteitseisen bevorderen innovatie en geven zo de Europese economie een flinke impuls.'

Het is niet overdreven om de interne markt aan te duiden als de hoeksteen van de Europese integratie. Maar hollen de regels van de interne markt 'de maatschappelijke orde uit die met name PvdA en CDA hier in Nederland samen na de oorlog met veel pijn en moeite hebben opgebouwd', zoals de twee werkgroepvoorzitters, Koole en Duivesteyn, beweren?⁵ Nee. Het beeld van een tornado die alle verscheidenheid plat slaat, is weliswaar krachtig maar misplaatst. Om te beginnen bevordert de interne markt een grotere verscheidenheid aan productiestructuren tussen de lidstaten en de regio's. Door het wegvallen van de grenzen binnen de EU kunnen ondernemers en werknemers zich namelijk specialiseren in de zaken waarin ze goed zijn. Voor Nederland zijn dat onder andere logistiek

en agribusiness, terwijl Duitsland bijvoorbeeld sterk is in vele takken van de kapitaal — en consumptiegoederenindustrie. En vergeet niet dat de interne markt een grotere keuzevrijheid voor consumenten betekent en meer bewegingsvrijheid voor personen, onder wie werknemers en ondernemers.

In de tweede plaats klopt het niet dat de EU de interne markt als doel op zich ziet. De Europese Verdragen maken duidelijk dat de interne markt in dienst staat van economische én sociale vooruitgang en daarmee van doelstellingen als een hoog niveau van werkgelegenheid, sociale bescherming en kwaliteit van het milieu.⁶ Die verhouding tussen middel (interne markt) en doel (economische en sociale vooruitgang) vormt de grondslag voor jurisprudentie van het Hof van Justitie en voor het secundaire Gemeenschapsrecht (richtlijnen en verordeningen). Daarom erkent de EU ook uitzonderingen op het principe van vrij verkeer binnen de interne markt. Als sprake is van een dwingend algemeen belang, dan mogen lidstaten bepaalde beperkingen aan het vrije verkeer opleggen, op voorwaarde dat deze beperkingen noodzakelijk én evenredig zijn om het desbetreffende algemeen belang te waarborgen. Langs die lijnen heeft de Europese Commissie haar goedkeuring gehecht aan de waarborgen voor publieke belangen (risicoverevening gekoppeld aan acceptatieplicht en verbod op premiedifferentiatie plus het behoud van de wettelijke reserves van de ziekenfondsen) die in ons nieuwe, marktgerichte zorgverzekeringsstelsel zijn ingebouwd.⁷

Daarmee komt, ten derde, de stelling dat de regels van de interne markt het goed borgen van publieke belangen zouden belemmeren, in de lucht te hangen. De lidstaten zijn vrij om, conform hun eigen voorkeur, bepaalde diensten 'van algemeen belang' te verklaren. Ook de wijze waarop die diensten worden georganiseerd en gefinancierd behoren volgens het Gemeenschapsrecht in beginsel tot de soevereiniteit van de lidstaten. Maar als wordt gekozen voor samenwerking — waardoor diensten worden geleverd tegen een vergoeding — dan valt de aanbieder

van die diensten, ook al gaat het om een stichting, onder de regels van de interne markt. De EU vat het begrip onderneming namelijk functioneel op.⁸ Het zijn de publieke taken die beschermd worden, en niet zozeer de manier waarop deze taken worden uitgevoerd.⁹ Is dat erg?

WONINGCORPORATIES ALS VOORBEELD

De twee werkgroepvoorzitters vinden dat een groot probleem. Zij stellen dat woningcorporaties van 'Brussel' a) private en publieke taken niet mogen combineren en daarom b) met publiek geld niet op de vrije markt mogen opereren. Het eerste is feitelijk onjuist; het tweede zouden sociaal-democraten naar ons oordeel niet moeten willen.

We beginnen met de combinatie van publieke en private taken. Wat 'Brussel' vraagt, is een duidelijke afbakening van de publieke taken van woningcorporaties, aan de hand waarvan individuele corporaties hun eventuele andere activiteiten waarbij zij in concurrentie treden met marktpartijen, organisatorisch of althans boekhoudkundig apart zetten.¹⁰ Daar is toch niets op tegen — sterker nog, dat is vanuit nationaal perspectief toch heel welkom? Het RIGO-rapport dat in opdracht van de Tweede Kamer is uitgebracht, stelde de noodzaak van een heldere en eenduidige afbakening van de taken vast: 'In de eerste plaats wordt met de afbakening gewaarborgd dat de beschikbare middelen worden ingezet op het geformuleerde werkkerrein. In de tweede plaats draagt een afbakening bij aan het voorkomen van oneerlijke concurrentie met reguliere marktpartijen.'¹¹

Veel woningcorporaties zijn bezig met het ontwikkelen van vormen van (maatschappelijk) ondernemerschap. Sommige lijken daarbij door te schieten en hun ondernemerschap in belangrijke mate op het terrein van de commerciële projectontwikkeling te willen bewijzen.¹² En dat brengt ons bij het tweede punt. Nog afgezien van het risico dat die commerciële activiteiten de maatschappelijke prestaties van de corporatie gaan overvleugelen, zou je toch op zijn minst,

zoals in EU-verband gebeurt, moeten eisen dat het maatschappelijk gebonden vermogen gereserveerd blijft voor de publieke taken. Waarom zou je publieke middelen inzetten voor commerciële activiteiten die goed door ongesubsidiëerde marktpartijen kunnen worden verzorgd?

De ironie wil overigens dat een enkele woningstichting, Servatius in Maastricht, juist van de vrijheden van de interne markt gebruik wil maken om tegen de zin van het ministerie van VROM over de landsgrenzen heen in Luik te investeren.¹³ Vooruitstrevende volkshuisvesters zien 'Europa' meer als kans dan als bedreiging:

Nederlandse overheden — en in het bijzonder de gemeenten — houden zich heel slecht aan de Europese aanbestedingsrichtlijnen. Behoeft het belang daarvan na de bouwfraude-enquête nog toelichting?

'Overheid en corporaties zullen gezamenlijk moeten werken aan de totstandkoming van een nieuw Europa-consistent corporatiestelsel, dat onder gelijke voorwaarden voor alle partijen volop ruimte biedt voor het gewenste maatschappelijk ondernemerschap. Zo valt te denken aan een zodanige aanpassing van het stelsel dat niet meer de corporatie als organisatie wordt gesteund door de overheid, maar alleen nog die activiteiten waarmee een maatschappelijk belang is gediend.'¹⁴ Dankzij Europa gaan we publieke doelstellingen expliciteren.

LOKALE MARKTEN

De werkgroep wil ook een einde maken aan de verplichting om 'publiek-private constructies' Europees aan te besteden. Uit de discussienota

wordt niet duidelijk waarom precies. Vindt men dat de interne-marktregels principieel niet zouden mogen gelden voor transacties waaraan een publieke kant zit? Wordt Europees (en dus openbaar) aanbesteden gezien als belemmering voor publiek-private samenwerking (PPS)? Ziet men op tegen de administratieve rompslomp die ermee gemoeid kan zijn? Of heeft men gewoon geen zin om 'lokale' markten voor concurrentie te openen? Waarschijnlijk is het van alles een beetje.

Duidelijk lijkt op het eerste gezicht de stellingname in het rapport dat de EU zich alleen met 'grensoverschrijdende markten' moet bemoeien en niet met regionale of lokale markten. Met het BTW-tarief voor kappers heeft men tot op zekere hoogte¹⁵ een punt: ook grote verschillen in dat BTW-tarief tussen de lidstaten zullen niet tot een concurrentieverstoring leiden. Hetzelfde geldt voor andere vormen van min of meer strikt plaatsgebonden dienstverlening, zoals het herstellen van rijwielen. Maar wat geldt voor de omzetbelasting op specifieke vormen van dienstverlening, kun je niet straffeloos door-trekken naar andere aspecten van allerlei (an-

Richtlijnen over de lengte van ladders behoren tot de broodje-aapverhalen over Europa

44 dere) markten die op het eerste gezicht 'lokaal' of 'regionaal' lijken. In de eerste plaats omdat de meeste lokale en regionale markten gewoon onderdeel vormen van nationale markten, waar-tussen ook weer grensoverschrijdend verkeer plaatsvindt. Door de technologische ontwikkeling worden steeds meer diensten internationaal verhandelbaar. In de tweede plaats omdat dienstverleners — ook kappers en rijwielher-stellers — zelf grenzen (kunnen) overschrijden om al dan niet vanuit een vaste vestiging 'lokale' markten te bedienen.

Voor zover markten tegenwoordig nog echt lokaal zijn, komt dat vaak door nationale of plaatselijke regelgeving die toetreding van buiten belemmert. De relevante vraag is of die regelgeving niet verder gaat dan strikt nodig is voor het beschermen van bepaalde publieke belangen die met bepaalde vormen van dienst-verlening (zoals gezondheidszorg, openbaar ver-voer en woningdiensten) verbonden zijn. Het is niet in het belang van burgers, in hun rol van consumenten en van belastingbetalers, om de keuzevrijheid — en daarmee de concurrentie — tussen aanbieders van diensten al bij voorbaat in te perken door onnodig zware eisen te stellen aan toetreding tot de markt of door (grottere) overheidsopdrachten niet openbaar aan te be-steden. Nederlandse overheden — en in het bij-zonder de gemeenten — houden zich heel slecht aan de Europese aanbestedingsrichtlijnen.¹⁶ Deze zijn primair bedoeld om transparantie en non-discriminatie te bevorderen. Behoeft het be-lang daarvan voor ons land na de parlementaire enquête over de bouwfraude nog toelichting?

Op het snijvlak van publiek-private samen-werking (PPS) en Gemeenschapsrecht doen zich overigens wel enige knelpunten voor. Die worden in de EU ook onder ogen gezien. In 2004 heeft de Europese Commissie met een Groen-boek een discussie over PPS en de EU-regels inzake overheidsopdrachten en concessieover-eenkomsten geopend.¹⁷ Uit het verslag van de openbare consultatie komt naar voren dat een meerderheid van de respondenten (lidstaten en overige belanghebbenden) graag wil dat de EU de regels die gelden voor concessieverlening en voor geïnstitutionaliseerde vormen van PPS ver-duidelijkt en vereenvoudigt.¹⁸ Zou het een idee zijn om in die operatie te investeren?

DE LENGTE VAN DE LADDER

Europese marktregels moeten zich volgens de werkgroep beperken tot hoofdzaken: 'Geen richtlijnen over de lengte van ladders!' Richtlij-nen over de lengte van ladders behoren echter tot de broodje-aapverhalen over Europa. Er is

sinds 2001, als onderdeel van de Europese Arbowetgeving, een richtlijn die het gebruik van een ladder als werkplek 'op hoogte' beperkt en die onder meer op glazenwassers van toepassing is.¹⁹ Deze hoogterichtlijn zegt dat ladders voor werkzaamheden alleen mogen worden gebruikt als het niet anders kan en als er geringe risico's aan zijn verbonden. Er wordt dus alleen een beginsel geformuleerd. De Europese wetgever ziet er vanaf te bepalen vanaf welke hoogte er geen sprake meer is van een gering risico.

De hoogterichtlijn is in 2004 vrijwel letterlijk geïmplementeerd in de Nederlandse regelgeving. Ook in de wijziging van het desbetreffende arbeidsomstandighedenbesluit komen we nergens iets tegen over de maximale stahoogte van ladders.²⁰ Dat is voorbehouden aan het Convenant Gevelonderhoud dat in 1999 is gesloten tussen enerzijds de staatssecretaris van Sociale Zaken en Werkgelegenheid en anderzijds vertegenwoordigers van werkgeversorganisaties en opdrachtgevers.²¹ Hierin staat dat per 1 januari 2002 staande ladders tot een maximale werkhogte van tien meter mogen worden gebruikt. De Europese Richtlijn en de daarmee gepaarde herziening van het Nederlandse Arbo-besluit laten de werking van dit Convenant onverlet.

Kortom, de beperking aan het gebruik van ladders door glazenwassers vloeit voort uit een nationaal Convenant, dat ruimschoots voor de inwerkingtreding van de Europese Richtlijn is gesloten. De Europese Arbo-regelgeving doet hier dus precies wat de werkgroep wil: ze stelt een kader voor regelgeving op dat op nationaal niveau verder wordt (of in dit geval: reeds is) uitgewerkt. Dit geldt ook voor de meeste andere Europese Arbo-wetgeving. Voor de veiligheidseisen voor machines en apparatuur moeten echter meer uniforme Europese voorschriften worden opgesteld.²² Verschillen in technische en veiligheidsvoorschriften zouden het immers zeer lastig maken om machines en apparatuur naar andere lidstaten te exporteren (tenzij de lidstaten bereid zouden zijn zonder meer elkaars normen en voorschriften te erkennen).

Als er dus besloten is iets Europees te rege-

len en daarvoor bevoegdheden over te dragen, zal per geval moeten worden bekeken wat het meest passende harmonisatie-instrument is: totale harmonisatie, minimumharmonisatie, wederzijdse erkenning, et cetera. Dit bepaalt ook mede de ruimte die over blijft voor nationaal beleid.²³ Daarbij moeten verschillende zaken tegen elkaar worden afgewogen: nationale voorkeuren, de administratieve lastendruk voor met name het МКВ — meer ruimte voor nationale afwijkingen impliceert immers meer regels — en het belang van consumenten bij eenduidige Europese regels. Het lijkt ons een prima zaak als ook nationale politici — zoals nu vooral de Eerste Kamer doet — scherper naar deze zogeheten proportionaliteitstoets kijken. Maar we zien geen reden om in de belangenafweging bij voorbaat aan nationale voorkeuren een groter gewicht toe te kennen dan aan het belang dat producenten en consumenten hebben bij een soepel functionerende interne markt.

Als besloten is iets Europees te regelen en daarvoor bevoegdheden over te dragen, zal per geval moeten worden bekeken wat het meest passende harmonisatie-instrument is

Veel voorbeelden van overdreven Europese bemoeizucht blijken bij nadere beschouwing niet op te gaan. Het voorstel van de werkgroep om de wetten van de vijftientig lidstaten voorrang te verlenen boven Europese regels blaast de interne markt op. We zien niet in waarom dat nodig is en wie hier baat bij heeft. Een dergelijk model zou alleen werken als alle lidstaten voor alle aspecten van de interne markt elkaars wet- en regelgeving zouden aanvaarden en dus nooit moeilijk zouden doen als een goed of dienst uit een andere lidstaat niet voldoet aan de eigen normen. In overeenstemming hier-

mee zouden we dan bijvoorbeeld Polen in staat stellen hier tegen Poolse arbeidsvoorwaarden te komen werken. Het is niet aannemelijk dat Koole en Duivesteijn een dergelijk model van integratie voor ogen hebben.

CONCURRENTIE OP ARBEIDSVORWAARDEN

De werkgroep vindt dat mensen die hier komen werken, zich moeten houden aan de hier geldende arbeidsnormen. Hier suggereert de werkgroep een Europees tekort dat er niet is. Voor werknemers uit andere lidstaten die hier komen werken en die in dienst treden van een in Nederland gevestigd bedrijf, gelden immers zonder meer de hier geldende arbeidsnormen. Voor werknemers die hier tijdelijk voor een bedrijf werken dat in een andere lidstaat is gevestigd, geldt volgens de zogeheten detachingsrichtlijn een harde kern van arbeidsvoorwaarden, zoals bepaald in de wet en in algemeen verbindend verklaarde CAO-bepalingen.²⁴ Met andere woorden: de Poolse werknemer die in Nederland een klus komt doen en het Poolse uitzendbureau dat werknemers hierheen stuurt, zullen zich moeten houden aan de regels die in Nederland gelden op basis van wetgeving en van algemeen verbindend verklaarde CAO-bepalingen (over bijvoorbeeld minimumloon, arbeidsomstandigheden, werk- en rusttijden en vakantiedagen). Voor het handhaven van deze Europese regels die de concurrentie op arbeidsvoorwaarden aan banden leggen, zijn de lidstaten verantwoordelijk.

46 Ook het voorstel van de werkgroep om de lidstaten te verplichten een minimumloon in te voeren, gaat veel verder dan nodig. Van de huidige EU-lidstaten heeft alleen Cyprus geen enkele vorm van een minimumloon.²⁵ Achttien lidstaten — waaronder de nieuwe lidstaten uit Midden- en Oost-Europa — kennen een wettelijk of — zoals in het geval van België en Griekenland — algemeen verbindend verklaard minimum CAO-loon. De andere zes lidstaten — waaronder Zweden en Duitsland — kennen alleen sectorspecifieke CAO-minimumlonen.

Het functioneren van de interne markt zou erbij gebaat zijn als ook Duitsland en Zweden een wettelijk minimumloon zouden invoeren. Dat zou het makkelijker maken de detachingsrichtlijn toe te passen in deze landen en dan zouden buitenlandse dienstverleners niet buiten de deur worden gehouden door bureaucratische pesterijen (Duitsland) of door vakbondsblokkades (Zweden). We bevelen de werkgroep dan ook aan het verzoek voor een wettelijk minimumloon vooral te richten aan partijgenoten in deze twee lidstaten.

Volgens de werkgroep zouden de lidstaten bovendien verplicht een minimumnorm ten aanzien van het sociale-zekerheidssysteem moeten vaststellen. De noodzaak van dergelijke normen is niet aangetoond.²⁶ Een aantal lidstaten moet met het oog op de subsidiariteit — ook de werkgroep hecht elders grote waarde aan dit beginsel — niets hebben van minimumnormen voor bijvoorbeeld de hoogte of de duur van uitkeringen en zal ieder voorstel in deze richting vetoën. Zoals we in dit blad eerder schreven, leidt de suggestie dat sociale-minimumnormen nodig zijn tot een nederlagenstrategie die Eurosceptici ('Europa leidt tot sociale afbraak') in de kaart speelt.²⁷

CONCLUSIE

Er is alle reden om in het licht van de uitslag van het referendum de verbinding tussen de EU en de burgers te verbeteren. De werkgroep doet een aantal nuttige voorstellen om de Tweede Kamer nauwer te betrekken bij de vormgeving van het Europees beleid. Terecht wordt ook vastgesteld dat nationale politici meer verantwoordelijkheid moeten nemen als medebestuurders van Europa.

Bij het versterken van de band tussen de burgers en Europa hoort ook verdieping van de kennis over en het inzicht in Europa. Juist op dit punt hebben we grote twijfels of de voorstellen van de werkgroep het vertrouwen van burgers in Europa kunnen versterken. De voorstellen zijn grotendeels overbodig, maar bevestigen wel

bestaande vooroordelen over overdreven bemoeizucht en doorgeslagen regel drift, over het ontbreken van Europese en nationale normen voor arbeidsvoorwaarden, over dreigingen vanuit Europa voor diensten van algemeen belang, enzovoort. Daar waar de werkgroep echt met nieuwe voorstellen komt, leiden deze tot inperking van de interne markt, zonder dat nut en noodzaak daarvan duidelijk worden.

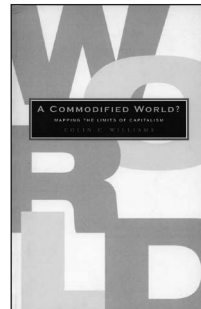
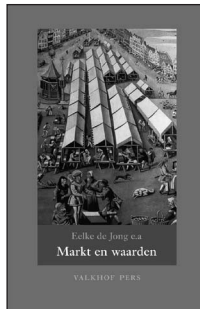
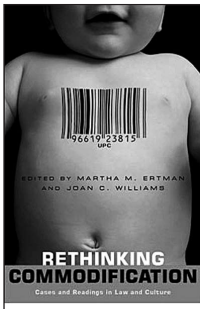
‘Door Europese samenwerking kunnen lidstaten (...) hun krachten bundelen en krijgen

daarmee meer zeggenschap terug over de inrichting van de internationale economie en van de eigen maatschappij’, zo stelt de werkgroep terecht.²⁸ Dat vermogen moet je dan niet onderuit halen door de interne markt te fragmenteren. Dit discussiestuk kan sommige wethouders en bestuurders van woningbouwcorporaties in slaap wiegen. Gewone burgers — consumenten, werknemers, ondernemers — schieten er weinig mee op.

Noten

- 1 *Europa: vertrouwen herwinnen. Discussienotitie, opgesteld door de werkgroep Europa van de Partij van de Arbeid*, oktober 2005, p. 10.
- 2 Idem, p. 11.
- 3 Idem, p. 12.
- 4 Dorette Corbey, ‘Eén maat past niemand’, in: *Socialisme & Democratie* 2005/9, pp. 9-12, inz. p. 11.
- 5 Egbert Kalse en Kees Versteegh, ‘EU kan samenleving uithollen’, interview met Adri Duivesteyn en Ruud Koole, in: *NRC Handelsblad*, 13 oktober 2005.
- 6 Zie art. 2 en 3 van het EG-Verdrag alsmede art. 2 van het EU-Verdrag.
- 7 Zie: G.J.A. Hamilton, ‘Een zorgverzekering die past in Europa’, in: *SEW* 2005, pp. 411-421, inz. pp. 418-421.
- 8 Vgl. SER-advies *Ondernemerschap voor de publieke zaak*, publicatienr. 05/04, pp. 79-85.
- 9 Zie: Europese Commissie, *Witboek over diensten van algemeen belang*, COM(2004) 374 van 12 mei 2004.
- 10 Zie: Tweede Kamer, vergaderjaar 2004-2005, 29 453, nr. 20.
- 11 Johan Conijn, *Woningcorporaties: naar een duidelijke taakafbakening en een heldere sturing*, RIGO-rapport 88.850, Amsterdam, april 2005, p. 120.
- 12 Vgl. SER-advies *Ondernemerschap voor de publieke zaak*, publicatienr. 05/04, Den Haag 2005, pp. 111-119.
- 13 *Servatius in de Euregio*, p. 3; zie: www.servatius.nl. Daarbij beriep de corporatie zich in eerste instantie op het vrij verkeer van kapitaal; inmiddels ziet men in dat een beroep op vrij verkeer van personen en diensten meer voor de hand ligt.
- 14 Rudy de Jong, Martien Kromwijk en Jim Schuyt, ‘Europa juist kans voor corporaties’, in: *Het Financieel Dagblad*, 15 juni 2005.
- 15 Tot op zekere hoogte, want het achterliggende doel om arbeidsintensieve diensten door een lager BTW-tarief goedkoper te maken blijkt een illusie en er is het risico van precedentwerking naar vormen van dienstverlening die minder strikt plaatsgebonden zijn.
- 16 Ministerie van Economische Zaken, *Nalevingsmeting Aanbesteden 2002*, Den Haag 2004.
- 17 COM(2004) 327, 30 april 2004.
- 18 SEC(2005) 629, 3 mei 2005.
- 19 Richtlijn 2001/45/EG, Publicatieblad, 19-7-2001, L 195/46.
- 20 *Staatsblad* 2004, 279.
- 21 *Staatscourant* 1999, nr. 28, p8. 18 e.v.
- 22 Overigens wordt het opstellen van deze technische voorschriften aan gespecialiseerde comités overgelaten.
- 23 Zie uitgebreider: P.J. Slot en G. Straetmans (2003), ‘Harmonisatie van wetgeving in de EU’, in: *Tijdschrift voor Privaatrecht*, 40, 2003-2, pp. 747-758.
- 24 Zie uitgebreider: SER-advies *Dienstenrichtlijn*, publicatienr. 05/07, Den Haag 2005, pp. 117-120.
- 25 Zie: *European minimum wage survey, European Industrial Relations Review*, augustus 2005, pp. 17-28. Ook de drie kandidaat-lidstaten Bulgarije, Roemenië en Turkije kennen een wettelijk minimumloon: zie Eurostat, ‘Minimum wages’, in: *Statistics in Focus* 7/2005.
- 26 Zie uitgebreider: K. Goudswaard en B. van Riel (2004), ‘Social Protection in Europe: do we need more co-ordination?’, in: *Tijdschrift voor Arbeidsvraagstukken*, vol. 20, nr. 3, pp. 236-248.
- 27 M. Bos en B. van Riel (2004), ‘Europa geen sepsis maar realisme’, *Socialisme & Democratie* 2004/3, p. 42.
- 28 *Europa: vertrouwen herwinnen*, p. 10.

De plaats van de markt: nieuwe controverses



Rethinking commodification. Cases and readings in law and culture

Martha M. Ertman & Joan C. Williams (eds.), New York University Press, New York 2005

Markt en waarden

Eelke de Jong (red.), Valkhof Pers, Nijmegen 2004

A commodified world? Mapping the limits of capitalism

Colin C. Williams, Zed Books, London 2005

RUTGER CLAASSEN

48 De klacht dat de hele wereld verwordt tot handelswaar (*commodity*) is minstens zo oud als Marx en wordt ook vandaag de dag nog in allerlei variaties geuit. De overwinning van het kapitalisme op het communisme heeft daar weinig aan veranderd. Het politiek-filosofische en ethische debat over de waarde en de plaats van

Over de auteur Rutger Claassen is redacteur van S&D.

Hij promoveert aan de Universiteit Utrecht op een onderzoek naar markt en moraal.

Noten zie pagina 55

de markt is echter wel ingrijpend van karakter veranderd.

Aanvankelijk richtten de (socialistische, communistische, maar ook conservatieve) bezwaren zich vooral tegen de commodificatie van arbeid: het feit dat mensen van loonarbeid afhankelijk worden (gemaakt) voor hun overleven. De socialistische bijdrage aan de opbouw van de welvaartsstaat stond sterk in het teken van de decommo-dificatie van arbeid: het schep-pen van inkomensbronnen die toegankelijk zijn, onafhankelijk van iemands verleden en/of

toekomstmogelijkheden op de arbeidsmarkt.¹ Omdat loonarbeid behoort tot de kern van een kapitalistische economische orde, nam de strijd tegen de uitwassen van de commodificatie van arbeid (exploitatie van de arbeider, sociale ongelijkheid) het karakter aan van een principiële strijd tegen het kapitalisme zélf. Omdat vandaag de dag de commodificatie van arbeid als zodanig nauwelijks meer omstreden is, is ook het debat over een principiële verwerping van de markt zo goed als verdwenen.

De vraag spitst zich nu eerder toe op wat de juiste omvang van het marktdomein in onze samenlevingen zou moeten zijn. De markt (en dus gecommuniceerde arbeid) wordt geaccepteerd als op een legitiem mechanisme, maar de vraag wordt op welke goederen en diensten zij moet worden toegepast: moet/mag alles op de markt? De bedenkingen die inmiddels zijn gerezen bij overhaaste privatiseringen en liberalisering hebben het vermoeden gevoed dat het marktmechanisme voor sommige activiteiten wel eens geschikter zou kunnen zijn dan voor andere. Maar hoe deze balans te bepalen?

De huidige filosofische controverse over deze vraag begon met het pleidooi van Michael Walzer voor *blocked exchanges*: goederen die nooit op een markt mogen worden aangeboden, zoals politieke invloed, rechterlijke vonnissen en sociale uitkeringen, maar ook liefde, vriendschap en eervolle onderscheidingen.² Vervolgens is dit in allerlei richtingen uitgewerkt, uiteenlopend van een principiële kritiek op de commodificatie van goederen als organen, genen, baby's en seksualiteit, tot voorstellen voor beperking van marktwerking in gezondheidszorg, onderwijs, openbaar vervoer, volkshuisvesting et cetera.³ De drie hierna te bespreken boeken zijn de meest recente bijdragen aan deze literatuur, waarin naar nieuwe wegen wordt gezocht om de plaats van de markt te bepalen.

Markt en waarden en *Rethinking commodification* zijn twee onlangs verschenen bundels die op het eerste gezicht dezelfde missie hebben. Beide zijn geschreven door een pallet van wetenschappers (juristen, economen, filosofen, sociale

wetenschappers) en beide beogen fundamentele discussies over de ethiek van de markt in beeld te brengen. Juist vanwege deze gelijkgestemde oorsprong is het fascinerend dat deze missies totaal verschillend uitpakken — en dat lijkt veel te zeggen over de verschillende contexten waarin zij zijn geschreven. *Rethinking commodification* is een door en door Amerikaanse bundel, terwijl *Markt en waarden* de uitkomst is van bijeenkomsten van een multidisciplinaire studiegroep van het Nijmeegse Thijmgenootschap. Aan beide kanten van de oceaan heersen duidelijk andere preoccupaties.

Het meest in het oog springend is de keuze van voorbeelden. Zo bevat *Markt en waarden* case-studies over de Nederlandse markten in onder andere de elektriciteitsvoorziening, landbouw, gezondheidszorg en arbeidsbemiddeling. In *Rethinking commodification* gaat het daarentegen over prostitutie en sekstoerisme; de commodificatie van de kunst van 'Native Americans' (Indianen) en de cultuur van 'Afro-Americans' (zwarten); markten voor orgaantransplantaties en het verhandelen van baby's; en de economisering van dagelijkse zorg en huishoudelijk werk. Daarmee verradt de Amerikaanse bundel een voorkeur voor de daar zo populaire *gender, race & identity issues*, terwijl de Nederlandse bundel veel meer gespist is op goederen en diensten waarmee op de één of andere wijze een publiek belang gemoeid is.

Marktwerking lijkt daarmee eerder een spiegel van onderwerpen die beide samenlevingen toch al bezighouden dan een onafhankelijk thema: zij ligt het meest gevoelig bij onderwerpen die sowieso al het meest gevoelig liggen. Dat is wellicht niet verbazingwekkend, maar dat de tegenstelling tussen deze twee moderne westerse landen zo scherp wordt uitgespeeld, geeft te denken.



Ethiek en praktijk

Ook tussen de auteurs binnen één bundel lopen de visies op marktwerking sterk uiteen. In *Markt en waarden* is de centrale vraag of de markt nu

eigenlijk zelf waarden bevat, representeert of bevordert — of niet. De belangrijkste filosofische tegenstelling is die tussen enerzijds het hermeneutisch geïnspireerde hoofdstuk van Toine van den Hoogen en Jan Peil en anderzijds het door een Kantiaanse filosofie geïnspireerde hoofdstuk van Christoph Hübenthal.

In de hermeneutische visie wordt de markt uitgelegd als een specifieke manier 'om zich in relatie tot anderen als een waardevol subject te manifesteren en te beleven'. Het gaat er daarom volgens de auteurs om te achterhalen hoe acto-

De bedenkingen die zijn gerezen bij overhaaste privatiseringen en liberalisering hebben het vermoeden gevoed dat het marktmechanisme voor sommige activiteiten wel eens geschikter zou kunnen zijn dan voor andere. Maar hoe deze balans te bepalen?

ren op de markt zin geven aan hun handelen. Hiervoor knopen zij aan bij het inzicht van Adam Smith dat goederen een sociaal nut hebben: 'Een goed spreekt ons aan in relatie tot de beelden die wij van onszelf en voor onszelf in de concurrentie om *mutual sympathy* als nastrevenswaardig ontwerpen.'⁴ Strijd op de markt heeft volgens hen een mimetisch karakter: mensen begeren goederen omdat anderen die ook begeren of al bezitten. Niet het louter nut van goederen is bepalend, maar het 'recht op toegang' dat anderen uitsluit. Daarom is de markt onlosmakelijk verbonden met vraagstukken van rechtvaardigheid: wie krijgt toegang tot welke goederen en waarom?

Tegenover deze hermeneutische zoektocht naar zingeving en rechtvaardigheid staat het

zakelijker betoog van Hübenthal waarin de markt als een middel tot bepaalde doelen wordt beschouwd. De tegenstelling tussen markt en waarden is, zo meent hij, weliswaar schijn, omdat de markt zelf ook altijd bepaalde waarden vertegenwoordigt, maar dat zijn slechts functionele en geen fundamentele waarden.⁵ Het is dus niet een fundamentele zoektocht naar de 'zinnelijkheid' van de markt zelf die de leidraad voor onderzoek moet zijn, maar een nuchtere beoordeling van de effecten die de markt in een concreet geval teweegbrengt. Schendt zij daarbij fundamentele morele rechten of niet? De fundamentele waarde moet prevaleren boven minder fundamentele of louter functionele waarden.

Hübenthal geeft het hypothetische voorbeeld van plannen om een bepaalde sport te commercialiseren. Daarbij, zo meent hij, kunnen atleten en trainers in een afhankelijkheidsrelatie terecht komen terwijl functionarissen, sponsors en media er geld aan kunnen verdienen. De eerste ontwikkeling benoemt hij als een schending van de fundamentele waarde 'autonomie', terwijl commercieel succes een 'instrumentele waarde' is. Bij een botsing tussen die waarden moet dan voor de meer fundamentele waarde worden gekozen, in dit geval moet de sport niet worden gecommmercialiseerd.

Uit dit voorbeeld blijkt precies waar deze manier van redeneren problemen oplevert: namelijk in de formulering van de waarden die in het geding zijn. Een hele andere beschrijving van dezelfde casus zou ook denkbaar geweest zijn. De effecten van commercialisering zijn vaak onzeker: in hoeverre worden atleten en trainers werkelijk in een 'afhankelijkheidsrelatie' gedrongen en in hoeverre gaat het sponsors en anderen alleen om het geld? En kan de kwaliteit van de sport er niet op vooruitgaan? De kwalificatie van de in het geding zijnde waarden is alles behalve eenvoudig.

Markt en waarden biedt naast deze fundamentele visies op de ethiek van de markt nog allerlei meer concrete inkijkjes in de praktische gevolgen van marktwerking. Nicolette van Gestel bespreekt in haar bijdrage de privatisering van

de arbeidsbemiddeling. Net als bij de privatisering van veel andere publieke diensten richtten de beleidsdebatten 'zich niet zozeer op de oorspronkelijke marktgebreken maar op het tekortschieten van de overheidsmonopolies die waren ontstaan om deze gebreken te corrigeren.'⁶ Haar conclusie zou dan ook weinig verbazing mogen wekken: allerlei problemen met arbeidsreïntegratie blijven gewoon bestaan, onafhankelijk van de private of publieke organisatie van die sector. Innovatie en klantvriendelijkheid zijn nog steeds onvoldoende. Aan de andere kant is het niet zo dat publieke waarden als rechtvaardigheid en toegankelijkheid overboord zijn gezet. Volgens Van Gestel spelen deze nog steeds een grote rol bij het contracteren van reïntegratiebedrijven.

Eenzelfde balanceren tussen verschillende waarden zien we in Kees Klops — inmiddels door de actualiteit ingehaalde — bijdrage over de gezondheidszorg. Ook hier is vermarkting vooral het resultaat van de politieke overtuiging dat publieke dienstverlening gefaald heeft, maar ook hier is nog geen sprake van een nieuw en bevredigend evenwicht. Klop concludeert dat het nieuwe systeem te sterk leunt op één waarde, namelijk de wens tot kostenbeheersing, wat ten koste gaat van andere waarden (solidariteit, kwaliteit).⁷

In een historische bijdrage over zowel landbouw als elektriciteitsvoorziening betoogt Paul Klep dat de aanvaardbaarheid van markten sterk afhangt van onderliggende waardepatronen.⁸ Deze kunnen sterk fluctueren in de tijd. In de landbouw stortte een nieuwe generatie boeren zich enthousiast op productie voor de markt en op nieuwe technologieën, terwijl hun voorgangers zich nog sterk op zelfvoorziening, lokale ruil en onderlinge coöperaties richtten en steeds op overheidsbescherming aandrongen. Deze houding was sterk ingebed in een christelijk waardepatroon, waarin hard werken en geneogen nemen met een sober leven centraal stonden en men zich afzette tegen het zedelijk verval in de steden. Zodra de politieke bescherming van deze kleine boeren economisch onhoudbaar

bleek, veranderden zowel de waardenoriëntatie van de boeren als hun houding tegenover de markt razendsnel. Investeren en innoveren werd het devies en 'de stad' werd omarmd. Toch volgde er uiteindelijk geen volledig vrije markt in de landbouw, omdat volgens Klep andere publieke waarden (in dit geval natuurbescherming en Europese solidariteit) vroegen om overheidsbescherming.

In de elektriciteitssector zien we soortgelijke historische verschuivingen, zij het dat daar niet de levensstijl van producenten, maar de toegankelijkheid voor consumenten in het geding is. Klep concludeert dan ook dat een definitieve regeling voor deze en andere markten niet mogelijk is. Dat ligt niet zozeer aan die markten zelf, als wel aan de sociale context en de waardenoriëntaties waarin die zijn ingebed. Die sociale context is dynamisch en dus zal ook de politieke ordening van markten voor eeuwig in beweging blijven.



Kans of bedreiging?

Rethinking commodification wordt gedragen door een andere centrale tegenstelling: die tussen commodificatie als brandpunt van morele kritiek en commodificatie als dubbelzinnig proces dat ook positieve kanten heeft. Het eerste deel bevat een hele reeks oudere artikelen die de frontale kritiek op marktwerking weergeven, terwijl het tweede deel nieuwe artikelen bevat die betogen dat we het niet zo somber moeten inzien. Daarmee wil de bundel een doorbraak zijn naar een meer optimistische visie op commodificatie. De markt bevat ook kansen voor de emancipatie van vrouwen, zwarten en homoseksuelen die het in traditionele gemeenschappen en gezinnen zwaar te verduren hebben.

Zo betoogt Ann Lucas in haar bijdrage dat prostitutie de prostituee geenszins tot een simpel object van markttransacties maakt: 'Even if prostitutes were obtained through catalogs, customers would still interact sexually with a real person, not with an idealized, mute, pornographic image. (...) Some customers [are] surprised

when prostitutes control the sexual interaction.⁹ Op basis van deze rooskleurige (realistische?) voorstelling stelt zij voor om prostitutie te legaliseren en zo de *agency* van de vrouwen verder te versterken.

Deborah Stone deed onderzoek naar de motivatie van commerciële thuiszorgwerkers en kwam tot de conclusie dat ook in die context de markt niet het probleem vormt: 'If anything, caregivers resist letting money affect their relations with the people they care for, and even try to deny that money is part of the relationship.'¹⁰ Ze merkt op dat het eerder politieke en managementsystemen zijn die de zorgrelatie onder druk zetten. Die dwingen namelijk tot het minimaliseren van kosten (dus: arbeidskosten, dus: tijd voor de zorgbehoevende) omdat de belastingbetaler dat wil.

Hoe een 'herverdeling van werk' voor te stellen, waarbij iedereen de kans heeft in niet-gecommodificeerde sferen te participeren én in het eigen levensonderhoud te voorzien? Dat is de uitdaging

52 Martha Ertman, ten slotte, verdedigt de markt voor alternatieve inseminatie tegen traditionele bezwaren omtrent sluipende eugenetica (blanke en intelligente vrouwen kopen alleen sperma van blanke en intelligente mannen), ongelijke toegang voor arm en rijk en het degraderen van kinderen tot koopwaar. Voor haar staat voorop dat alternatieve inseminatie het voor mensen die anders buitengesloten worden mogelijk maakt om kinderen te krijgen: 'One important effect of new family forms is that they increase agency of women and gay people generally by undermining patriarchal understandings of the family. (...) To the chagrin of social

conservatives, family begins to mean the group that people choose rather than one ordained by nature or a divine authority.'¹¹ De ideologische boodschap wordt niet bepaald verborgen.

De nieuwe, optimistische visie krijgt een theoretische onderbouwing in de bijdrage van Williams & Zelizer, die stellen dat markten noch strikt gescheiden zijn van andere sociale sferen, noch op vijandige wijze die andere sferen dreigen te monopoliseren. Zij menen dat markten altijd verweven zijn met andere sferen. Mensen proberen altijd én geld te verdienen én zich voort te planten, voor geliefden te zorgen, aandacht voor hun cultuur te vragen, enzovoort. De theoretische aandacht moet dan ook uitgaan, zo betogen zij, naar de sociale condities waaronder marktwerking plaatsvindt. Scheve machtsverhoudingen, eenzijdige controle en onderdrukking in de markt zijn de werkelijke problemen.

Dat is een sympathieke stellingname, maar het is de vraag of Williams & Zelizer hiermee recht doen aan de vragen die de markt oproept. Machtsrelaties worden immers ook door de markt voortgebracht en versterkt, sociale condities vormen zich deels via de 'spelregels van de markt.' Academici die elkaar liever als collega's zien dan als concurrenten in de strijd om de student; burgers die protesteren tegen een allocatie van zorg op basis van koopkracht; journalisten die zich in het nauw gedreven weten door de invloed van commerciële bedrijven op hun werk; zijn zij het slachtoffer van sociale condities die toevallig in hun markten zijn opgekomen? Dat zou kunnen, maar dat betekent nog niet dat die condities niets te maken hebben met de organisatie van hun werk als een markt. Wellicht moeten we de markt zélf opvatten als een sociale conditie die — naast andere condities — de inrichting van hun werk vormgeeft. Dat zou een manier zijn om het 'oude perspectief' op commodificatie te verzoenen met het 'nieuwe perspectief' van *Rethinking commodification*. Zowel de invloed van de organisatieprincipes van de markt als de invloed van de overige sociale condities moeten in morele en politieke evaluaties onder de loep worden genomen.



Vier soorten werk

Temidden van alle normatieve literatuur over de markt waagt Colin Williams' boek *A commodified world?* zich aan een — voor zover mij bekend — unieke onderneming: het stelt de empirische vraag of er überhaupt wel sprake is van een toenemende commodificatie van onze wereld. Williams meent van niet: hij stelt brutaalweg dat de 'commodificatie-these' één van de meest aangehangen maar minst onderzochte vooroordelen is die de sociale wetenschappen teisteren.

Om deze these hanteerbaar te maken, bepaalt Williams dat commodificatie betrekking heeft op werk waarmee goederen en diensten worden geproduceerd die 1) verhandeld worden op de markt, 2) tegen geld en 3) met het oog op het maken van winst. Deze vorm van werk zet hij af tegen werk dat in het geheel niet verhandeld wordt (binnen het huishouden), werk dat wel verhandeld wordt maar niet tegen geld (tussen huishoudens: vrijwilligers- en gemeenschaps-werk) en werk dat wel tegen geld verhandeld wordt maar niet voor winst (publieke sector en non-profit sector). Deze vier soorten werk maken samen de totale economie uit. Op basis van onderzoeken naar tijdsbesteding komt hij tot de conclusie dat gecommuniceerd werk slechts 39 tot 57% van de totale economie beslaat. Daarnaast is vooral het aandeel van niet-verhandeld werk groot. Zo besteden we gemiddeld 3 uur en 25 minuten per dag aan gecommuniceerd werk en 3 uur en 6 minuten aan huishoudelijk werk. De verhouding tussen beide is al decennia redelijk constant; in de meeste westerse landen neemt het aandeel huishoudelijk werk zelfs iets toe ten opzichte van dat van betaald werk. Tegen alle intuïties in kan er volgens Williams dan ook niet worden gesproken van toenemende commodificatie.

Het tweede deel van zijn boek bespreekt de ongelijkheden in de commodificatie van werk, zowel op sociaal-economisch gebied als in relatie tot verschillen in geografie en gender. De kern van zijn betoog is dat huishoudens met een hoger inkomen niet alleen vaker in de gecom-

modificeerde economie meedraaien (wat te verwachten valt), maar ook meer niet-gecommodificeerd werk verrichten. Bij dat laatste moet wel een kanttekening worden gemaakt. Deze huishoudens slagen erin het meer routinematige huishoudelijk werk uit te besteden en zijn zelf meer betrokken bij creatief werk dat identiteit en status verleent, zowel in het huishouden als in gemeenschappen buitenshuis. De motivatie om dit werk zelf te doen is hier dus het plezier dat daarvan ondervonden wordt. Bij de lagere inkomens daarentegen is het zelf voorzien in

De gemengde economie is gemakkelijker beleden dan ontworpen, laat staan bedongen. Het gevaar is dat een genuanceerde visie op marktwerking al snel verwatert tot een visieloos pragmatisme

bepaald werk of het anderen om hulp vragen en hulp geven vooral gemotiveerd vanuit economische noodzaak: het is simpelweg te duur om het uit te besteden. Bij hen is dat werk dan ook vaker routinematig van karakter.

Williams' conclusie is dan ook dat waar hogeropgeleiden de niet-gecommuniceerde sfeer als een 'cultuur van verzet' tegen de alomtegenwoordigheid van de markt gebruiken, lageropgeleiden naar de informele sfeer worden gedreven omdat zij van de markt zijn afgesneden. De verhoudingen in de sfeer van niet-gecommuniceerd werk zijn een spiegelbeeld van die in de sfeer van gecommuniceerd werk. 'De materiële en psychologische beloningen' ongelijk zijn verdeeld.

In het derde en laatste deel laat Williams zijn empirische insteek varen en zoekt naar de normatieve implicaties. Hij beargumenteert dat het

geen zin heeft om tegen de heersende stroom in alle kaarten te zetten op een bevordering van de marktsfeer. Dat is immers niet de keuze die mensen zelf maken. Ook niets doen is geen optie want dat laat de bestaande ongelijkheden intact. Daarom meent Williams dat het beleid gericht zou moeten zijn op het bevorderen van een mix van alle vier de vormen van werk voor alle burgers. Deze strategie van een 'economisch pluralisme van werkpraktijken' illustreert hij aan de hand van de lokale informele diensten-economieën (LETS, Local Exchange Trading Systems) die het afgelopen decennium op veel plaatsen in de westerse wereld zijn opgekomen. Ook het verlenen van uitkeringen op basis van gemeenschapsservice (Active Citizens' Credits) zou volgens hem in deze benadering passen, net als een of andere vorm van basisinkomen.

Williams' boek geeft volop stof tot nadenken — alleen is dat wel het soort nadenken waarin methodologische vragen overheersen. In bijna elk hoofdstuk dringt zich de vraag op of de conclusies van de auteur wel volgen uit de empirische data die hij heeft beschreven. Het meest fundamentele probleem in die categorie is zijn definitie van commodificatie en de meetmethode die hij hanteert. Commodificatie wordt versmald tot op winst gerichte betaalde arbeid en gemeten in aantallen uren die daaraan worden besteed. Deze definitie verwaarloost echter volledig de commodificatie van vrije tijd, oftewel de omvang van commerciële consumptie in onze dagbestedingen. Gegeven de enorme efficiency-verbeteringen in landbouw en industrie, werkt het grootste deel van de bevolking nu in de dienstverlening, die voor een groot deel in de vrije tijd moet worden geconsumeerd. Ook blijft de invloed van marktwerking en marktmechanismen in de non-profit en publieke sector buiten beeld. Ten slotte zegt Williams' focus op de hoeveelheid tijd die besteed wordt aan arbeid nog niets over de kwaliteit van die arbeid en de mate waarin zij inhoudelijk gericht is op de markt. Werk in de commerciële sector kan immers meer of minder gericht zijn op winst, aandeelhouderswaarde en korte-termijndenken

(vgl. de discussie over Angelsaksisch versus Rijnlands kapitalisme).

Vanuit een sociaal-democratisch perspectief dringen zich nog twee vragen op. Ten eerste is er de vraag in hoeverre de ongelijkheden die Williams in het tweede deel van zijn boek beschrijft te verhelpen zijn. Er zal immers altijd routinematig werk blijven bestaan en dat de rijkere dat proberen uit te besteden is bepaald geen nieuw fenomeen. Wel biedt zijn beschrijving van de moeite die armeren hebben om in de *civil society* te participeren (vanwege een gebrek aan sociaal kapitaal, de dreiging van kortingen op de uitkering en andere barrières) aanknopingspunten voor beleid. Ten tweede is er de eeuwig terugkerende vraag of een politiek gericht op betaald werk voor iedereen (Williams bekritiseert New Labour, maar dezelfde kritiek kan evengoed op Paars en de kabinetten-Balkenende gegeven worden) heilzaam of juist ontwrichtend is. Williams' stelling dat er een grote kloof gaapt tussen beleidsmakers, die alle kaarten zetten op betaald werk, en de bevolking, die het belang van betaald werk voortdurend relateert, verdient het serieus te worden genomen.

Tegelijk blijft het onbehaaglijke gevoel hangen dat sommige van zijn institutionele voorstellen er vooral op gericht zijn de legitimiteit van levenslange uitkeringen in stand te houden. Hoe een 'herverdeling van werk' voor te stellen, waarbij iedereen de kans heeft in niet-gecommodificeerde sferen te participeren én in het eigen levensonderhoud te voorzien? Dat is de werkelijke uitdaging, waarop ook Williams' boek geen antwoord biedt.



Tot slot

Uit de besproken en andere recente literatuur doemt het beeld op van een sterk diffuus middenterrein, dat de uitersten van communisme/socialisme en neoliberalisme achter zich heeft gelaten. De vragen spitsen zich vooral toe op de 'hoeveelheid' en de 'aard' van marktwerking. Daarbij worden klassieke argumenten voor en tegen marktwerking dankbaar gerecycled, nu

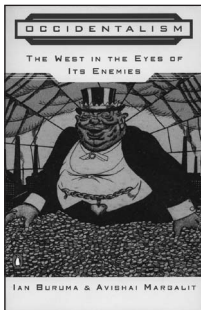
ten behoeve van meer genuanceerde standpunten voor een of andere vorm van ‘gemengde economie’. Dat is, zeker gezien vanuit het traditioneel hybride Nederlandse perspectief, geen verrassende conclusie.

Het is echter de vraag of de praktijk — waarin verregaande experimenten met marktwerking zich nu hebben aangediend (denk aan de gezondheidszorg, energievoorziening en private uitvoering van sociale zekerheid) — deze genuanceerde theorieën niet rechts zal inhalen. De

gemengde economie is gemakkelijker beleden dan ontworpen, laat staan bedongen. Het gevaar is daarbij — zeker voor centrum-linkse politieke partijen — dat een genuanceerde visie op marktwerking al snel verwatert tot een visieloos pragmatisme. Dat is reden te meer om ons voortdurend te blijven afvragen wanneer, waarom en tot hoe ver markten wel of niet zouden moeten worden toegelaten — en om het resultaat van die afwegingen serieus te nemen in de politieke praktijk.

Noten

- 1 Zie Gosta Esping-Andersen, *The three worlds of welfare capitalism*, Princeton University Press, Princeton, New Jersey, 1990, hfd. 2.
- 2 Michael Walzer, *Spheres of justice. A defense of pluralism and equality*, Basic Books, New York, 1983.
- 3 Deze kritiek kan gebaseerd worden op diverse filosofische fundamenteën, zoals een Republikeinse politieke filosofie (zie Michael Sandel, ‘What money can’t buy. The moral limits of markets’, *The Tanner Lectures on Human Values*, Brasenose College, Oxford, 1998), Amartya Sen’s *capabilities*-benadering uit de welvaartseconomie (zie Margaret Jane Radin, *Contested commodities. The trouble with trade in sex, children, body parts, and other things*, Harvard University Press, Cambridge Massachusetts & London, 1996) en pluralistische waar-
 detheorieën uit de ethiek (zie Elizabeth Anderson, *Value in ethics and economics*, Harvard University Press, Cambridge Massachusetts/London, 1993). Andere belangrijke bijdragen aan het debat zijn de Macintyriaanse visie van Russell Keat (*Cultural goods and the limits of the market*, Palgrave MacMillan, 2000); de liberale, door Locke en Mill geïnspireerde visie van Edward Soule (*Morality & markets. The ethics of government regulation*. Rowman & Littlefield Publishers, Lanham, 2003) en de meer pragmatische visie op marktwerking in de vs van Robert Kuttner (*Everything for sale. The virtues and limits of markets*, University of Chicago Press, Chicago, 1999).
- 4 Toine van den Hoogen en Jan Peil, ‘Visies op de markt: een markt van visies’, in: *Markt en waarden*, resp. p. 94 en 96.
- 5 Christoph Hübenthal, ‘Marktgeschillen’, in: *Markt en waarden*, resp. p. 129 en 135-6.
- 6 Nicolette van Gestel, ‘Marktwerking en publieke waarden in de arbeidsbemiddeling’, in: *Markt en waarden*, p. 183.
- 7 Kees Klop, ‘Marktwerking in de gezondheidszorg’, in: *Markt en waarden*, p. 179.
- 8 Paul Klep, ‘Marktconflicten: een geschiedenis zonder einde. Over marktwerking in de landbouw en de elektriciteitsvoorziening in Nederland in de twintigste eeuw’, in: *Markt en waarden*, p. 38-79.
- 9 Ann Lucas, ‘The currency of sex, prostitution, law, and commodification’, in: *Rethinking commodification*, p. 260.
- 10 Deborah Stone, ‘For love nor money. The commodification of care’, in: *Rethinking commodification*, p. 276.
- 11 Martha M. Ertman, ‘What’s wrong with a parenthood market? A new and improved theory of commodification’, in: *Rethinking commodification*, p. 315.



De westerse wortels van de jihad

Occidentalism. The West in the eyes of its enemies

Ian Buruma & Avishai Margalit, The Penguin Press, New York 2004

(In Nederlandse vertaling verschenen bij Atlas)

PAUL KALMA

Islamitische extremisten die de heilige oorlog ('jihad') tegen het Westen voeren, worden, zoals bekend, lang niet altijd in de armste dan wel de meest afgesloten delen van de wereld gerekruteerd. Ze zijn over het algemeen goed opgeleid. Ze scoren, indien woonachtig in westerse landen, vaak hoog op de integratie-index. En ze zitten ook in andere opzichten dicht op de samenleving die zij verachten.

Om deze extremisten en hun ideologie beter te kunnen begrijpen (en te kunnen bestrijden) moeten we de merkwaardige, conflictieuze verbinding tussen jihad en westerse cultuur nog veel grondiger onderzoeken. Dat is de stelling die Ian Buruma (vermaard publicist en hoogleraar in New York) en Avishai Margalit (hoogleraar filosofie in Jeruzalem en auteur van onder meer *The decent society*) betrekken in hun gezamenlijke, vorig jaar verschenen essay *Occidentalism. The West in the eyes of its enemies*. De afkeer van de jihad-strijders van het decadente, geestelijk afgestompte Westen past, zo betogen ze, in een traditie die in de Europese Contra-Verlichting haar oorsprong vindt. Zo gemakkelijk zijn het westerse en het anti-westerse denken dus niet te scheiden.

Over de auteur Paul Kalma is directeur van de Wiardi Beckman Stichting en redacteur van S&D

Maar Buruma en Margalit beperken zich niet tot ideeënhistorisch onderzoek. Dat de jihad zich de afgelopen tijd zo krachtig ontwikkelde, moet volgens hen worden toegeschreven aan de 'gemankeerde' modernisering van een aantal ontwikkelingslanden. Die modernisering werd aangedreven door seculiere, rationalistische ideologieën van onmiskenbaar westerse signatuur, zij het soms vermengd met anti-imperialistische (en dus: anti-westerse) en/of staatssocialistische opvattingen. De jihad-ideologen vullen het vacuüm dat na het vastlopen van dit moderniseringsproces ontstond. Ze zetten daarbij de islamitische traditie in tegen het oprukkend ongeloof, maar houden wel vast aan het anti-imperialisme van veel moderniseringsideologen. Ook hier zijn de grenzen dus vloeiender dan ze lijken.



Het zielloze Westen

De auteurs introduceren het begrip 'occidentalisme', als tegenhanger van het 'orientalisme' waarmee Edward Saïd en anderen de neerbuijgende houding omschreven die westerlingen tegenover het Oosten innemen. Dat Oosten werd in die optiek bevolkt door 'less than fully adult human beings. (They) had the mind of children,

and could thus be treated as lesser breeds'. Het occidentalisme van de jihad-ideologen is het volmaakte spiegelbeeld van dit oriëntalisme. Ze schilderen de westerse samenleving af als 'a mass of soulless, decadent, money-grubbing, rootless, faithless, unfeeling parasites'. Een dom vooroordeel, aldus Buruma en Margalit, maar levensgevaarlijk als revolutionairen zich er meester van maken.

Ze laten vervolgens zien hoe de kritiek op het Westen als 'machine-like society without souls' al in de Duitse romantiek geformuleerd wordt en later in toegespitste vorm terugkeert in het werk van wetenschappers als Werner Sombart en schrijvers als Ernst Jünger. Deze Duitse Contra-Verlichting voedt, vermengd met tradities in de betreffende landen zelf, nationalistische bewegingen in Japan, Rusland en later ook het Midden-Oosten. Moslim-intellectuelen als de Iraniër Al-e Ahmed, die in de jaren zestig tegen de verderfelijke invloed van westerse ideeën ten strijde trok ('Westoxification'), lieten zich inspireren door het werk van Jünger. Maar ook waar rechtstreekse verwijzingen ontbreken, blijven latere 'occidentalisten' schatplichtig aan het Duitse Romantisch nationalisme, door Isaiah Berlin ooit omschreven als 'a product of wounded national sensibility, of dreadful national humiliation'.

De auteurs geven een fascinerend inzicht in wat de vijanden van de open, democratische samenleving bindt en scheidt

In het verlengde daarvan besteden Buruma en Margalit, zoals gezegd, veel aandacht aan de relatie tussen religieus radicalisme en het moderniseringsproces. Ze tonen aan dat fundamentalistisch-islamitische regimes in het Midden-Oosten als breuk met én als voortzetting van seculiere, al dan niet westers-georiënteerde

regimes moeten worden opgevat — van de moderniseringsdictatuur in Iran tot de staats-socialistische experimenten in Egypte, Syrië en Algerije. Wie westers rationalisme en oosters religieus fanatisme als uitersten beschouwt, schrijven ze, vergist zich deerlijk, 'for the two are dangerously entangled'. Neem het vooroorlogse Perzië van Reza Shah Pahlavi, waar 'soldiers roamed the cities ordering women to strip their veils' en 'religious students who protested were gunned down in the streets'. De latere ayatolla's zouden zich van dezelfde methoden bedienen.



Belangrijke lessen

Occidentalism is nogal onevenwichtig geschreven. Sommige analyses (zoals de behandeling van de grote stad als mikpunt van anti-modernistische kritiek) zijn wel erg schetsmatig. Maar daar staat veel tegenover. Buruma en Margalit geven een fascinerend inzicht in wat de vijanden van de open, democratische samenleving bindt en scheidt — en wat hen, afzonderlijk en gezamenlijk, toch ook weer aan die samenleving bindt. Bovendien ontleen zij aan hun onderzoek een drietal overtuigende conclusies, die ver over het boek zelf heen reiken.

Maak om te beginnen, schrijven ze, van de verdediging van de open samenleving geen strijd tegen 'de islam'. De strijd die er echt toe doet, zal binnen de islam moeten worden uitgevochten. De fronten van die krachtmeting vallen niet samen met nationale, etnische of religieuze grenzen. 'The war of ideas is in some respects the same as the one that was fought several generations ago against various versions of fascism and state socialism.' Hoed u verder, zo vervolgen de auteurs, voor een post-koloniaal schuldcomplex. De geschiedenis van Europa en Amerika staat stijf van het bloed. Maar dat mag nooit een reden zijn om de misdaden die nu in de voormalige koloniën worden gepleegd niet als zodanig te benoemen

En ten slotte: houd ruim afstand van het moderne geloof dat georganiseerde religie de belangrijkste vijand van de mensheid vormt.

Sommige vijanden van de open samenleving, aldus Buruma en Margalit, zijn zo seculier als het maar zijn kan. Zeker, religie wordt overal ter wereld, van India tot Israël en van Saudi-Arabië tot de Verenigde Staten, voor verkeerde politieke doeleinden gebruikt. Maar dat is niet onvermijdelijk. In islamitische landen kan het geloof misschien worden ingezet voor de bevordering van de vrijheid. 'The experiment is alive in such countries as Turkey and Indonesia. Success is

far from guaranteed. But is it hard to see how any road to freedom can steal its way around the mosque.'

Overtuigender kan het — tegenover de Verlichtingsfundamentalisten aller landen — niet worden uitgedrukt.

Avishai Margalit houdt op 19 december in Amsterdam de J.M. den Uyl-lezing.