

De terugkeer van het inkomensbeleid

In een ver verleden wachtte ik voor iedere Prinsjesdag vol smart op de jaarlijkse inkomensnota van het ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid. Dat was telkens smullen voor een liefhebber van statistieken. Tientallen tabellen en grafieken schetsten de inkomensverdeling en de inkomensontwikkeling voor allerlei bevolkingsgroepen. Daarmee kon je op de voet volgen hoe de inkomensongelijkheid in Nederland zich ontwikkelde, welke groepen erop vooruitgingen en wie hadden ingeleverd.

Dat het ministerie in 1992 stopte met deze jaarlijkse publicatie, zag ik in een column in *S&D* van precies twintig jaar geleden als een bevestiging van het feitelijke einde van het inkomensbeleid. Althans, het inkomensbeleid had niet langer tot doel om de inkomensverschillen te matigen, maar stond voortaan ten dienste van andere beleidsterreinen.

In plaats van de jaarlijkse overzichten van de feitelijke inkomensontwikkeling werd alleen nog gebruikgemaakt van de koopkrachtplaatjes van het Centraal Planbureau, die de toekomstige inkomenseffecten van het voorgenomen beleid proberen te schatten. Die koopkrachtplaatjes nemen de bestaande inkomensverdeling als uitgangspunt en laten vervolgens zien welke effecten het overheidsbeleid heeft op de koopkracht van verschillende inkomensgroepen.

Uit de dynamische koopkrachtoverzichten die het CBS achteraf presenteert, weten we dat de werkelijke, gerealiseerde koopkrachtontwikkeling vooral door persoonlijke factoren wordt bepaald — zoals het verliezen of vinden van een baan, het krijgen van kinderen, huwelijk en echtscheiding, pensionering et cetera. Om een voorbeeld te geven: het CPB verwachtte (in de MEV 2011) dat in 2011 de koopkracht van uitkeringsgerechtigden onder de 65 jaar met een kwart procent zou dalen en de koopkracht van werkne-

mers gelijk zou blijven. Uit de CBS-cijfers blijkt dat de feitelijke koopkrachtontwikkeling van de uitkeringsgerechtigden -1% bedroeg, terwijl de werknemers er 0,4% op vooruitgingen. Rond deze gemiddeldes was er echter een grote spreiding. Een werknemer die zijn werk verloor ging er zo'n 20% op achteruit, terwijl een op de tien werknemers een koopkrachtstijging van minimaal 18% wist te realiseren, bijvoorbeeld dankzij het vinden van een andere baan. Voor uitkeringsgerechtigden was de spreiding bijna even groot.

Nu Diederik Samsom erin is geslaagd om inkomensnivellering weer boven aan de politieke agenda te krijgen, wrekt zich dat de koopkrachtplaatjes van het CPB als kompas voor het inkomensbeleid worden gebruikt. Het nieuws dat een inkomensafhankelijke zorgpremie een fors nivellerend effect heeft, zou misschien toch minder weerstand hebben opgeroepen als men erbij had verteld dat de gemiddelde uitkeringsgerechtigde er tussen 2007 en 2011 geen cent op vooruit is gegaan, terwijl de 25% hoogste inkomens, ondanks de crisis, 3,2% koopkrachtstijging hebben geboekt.

Om de inkomens- en koopkrachteffecten van het regeringsbeleid te beoordelen, zouden we er verstandiger aan doen om achteraf vast te stellen welk effect de optelsom van alle overheidsmaatregelen plus de economische ontwikkeling heeft gehad, in plaats van die effecten van tevoren tot op de procent nauwkeurig proberen te voorspellen. Als de feitelijke inkomensontwikkeling afwijkt van wat de regering wenselijk vindt, kan zij achteraf altijd nog corrigerend optreden. Uiteindelijk zou het politici er toch om te doen moeten zijn wat het beleid daadwerkelijk oplevert in plaats van wat er van tevoren van wordt verwacht.

PAUL DE BEER
Redacteur *S&D*

Werkgevers betaalden te weinig

Elke discussie heeft zijn eigen frames. Zo ook de pensioendiscussie. Allerwegen wordt die voorgesteld als een generatieconflict. Dat 'conflict' is evenwel van ondergeschikt belang. Het dramatische tekort van pensioenfondsen wordt namelijk veroorzaakt doordat werkgevers jarenlang te weinig premie hebben betaald. Diezelfde werkgevers komen daar nu veel te makkelijk mee weg.

Het pensioen maakt doorgaans onderdeel uit van het arbeidscontract. In de pensioenovereenkomst zegt de werkgever de werknemer een pensioen toe. Deze toezeggingen worden nu op flagrante wijze geschonden. En dat terwijl werkgevers jarenlang een premie hebben betaald die niet kostendekkend was. Oud-minister Kamp erkende dat recentelijk: 'In de periode 1984 tot 1992 is de pensioenpremie voor overheidswerknemers bij wet verlaagd tot onder het kostendekkend niveau.' Naar schatting van onder anderen Bernard van Praag is sinds 1995 in totaal € 100 mrd te weinig premie betaald (het werkgeversdeel is meestal twee derde van de premie).

En net zoals werkgevers andere toezeggingen netjes behoren te voldoen, zou je verwachten dat de premies, althans het werkgeversdeel, verhoogd worden om in ieder geval de nominale toezeggingen na te komen. Quod non. Er zijn twee veel gehoorde bezwaren tegen premieverhogingen. Ten eerste zouden bedrijven de premieverhoging niet aankunnen. Hier worden willen en kunnen door elkaar gehaald. Zolang bedrijven dividend betalen (waartoe zij niet verplicht zijn), kan er ook pensioenpremie betaald worden. Zo wilde TNT het tekort van zijn pensioenfondsen niet aanvullen, ondanks de wettelijke verplichting daartoe en ondanks een nettowinst van € 641 mln. En de overheid kon wel met € 30 mrd ABN AMRO red-

den — waardoor de staatsschuld in 2008 omhoog spoot en waarvan de commissie-De Wit bevestigde dat er te veel betaald was — maar kort nu haar eigen gepensioneerden. Dat zijn politieke keuzes, geen economische restricties.

Een tweede bedenking bij premieverhogingen is dat deze ten koste zouden gaan van het netto-loon van actieve deelnemers — zij zouden de verhoging de facto dus opbrengen. En daarmee zijn we dan toch weer terug bij het generatieconflict. Deze redenering geldt grosso modo voor nieuw op te bouwen rechten van huidige werknemers, maar pertinent niet voor herstelpremie voor in het verleden te weinig betaalde premie door de werkgever. Die dalen gewoon bij de werkgever neer als een kostenpost. Die kunnen zij niet doorgeven aan de werknemer. En indien werkgevers premieverhogingen en bijstortingen wel in mindering konden brengen op de lonen, waarom zijn ondernemingen er dan zo faliekant tegen? Menig onderneming probeert zich met listigheden te onttrekken aan bijstortingen (Boskalis, Philips, IBM, ECN, Optas, Unisys). En VNO-NCW wordt niet moe te pleiten voor gefixeerde premies. Dit doen zij niet omdat het allemaal niets uitmaakt, maar omdat daarmee deelnemers en niet de aandeelhouders opdraaien voor te lage premies in het verleden.

Daarover gaat de huidige discussie niet; het discours is een repeterende breuk met als steekwoorden rekenrente, generatieconflict en solidariteit. Maar de werkelijke tegenstelling is die tussen werkgevers en werknemers. Werkgevers hebben een pensioen toegezegd, hebben daar veel te weinig voor betaald, dumpen de risico's bij de deelnemers en blijven als klap op de vuurpijl in het bestuur zitten. Daar moeten alle deelnemers — jong en oud — zich eens mee bezighouden.

DAVID HOLLANDERS

Econoom verbonden aan het Amsterdams Instituut voor Arbeidsstudies (UvA) en business school TiasNimbas. Verder is hij junior-fellow van Netspar.

Beleidsautonomie

Het denken over de problemen binnen de EU vindt plaats in een ideologisch vacuüm. Het enige reële antwoord op de eurocrisis lijkt een *one size fits all*-pakket van bezuinigingen en lastenverzwaringen te zijn. Maar ingrijpende overheidsbezuinigingen leiden via een afname in consumptie en productie en een oplopende werkloosheid juist weer tot een afname van de overheidsinkomsten, waardoor telkens weer een nieuwe ronde van bezuinigingen onvermijdelijk lijkt.

De Europese beleidskeuzes — zoals het niet terugdraaien van deregulering van grensoverschrijdende kapitaalstromen en het vasthouden aan de harde doelstelling van maximaal 3% begrotingstekort voor alle landen binnen de eurozone — worden momenteel onvoldoende betwist. De nadruk op begrotingsevenwicht op korte termijn in Europa biedt geen uitweg uit de crisis, maar vormt juist de allergrootste bedreiging voor het voortbestaan van de euro en het project van Europese integratie als geheel. De ‘noodzakelijke’ overheidsbezuinigingen hebben de economische recessie in Europa verdiept, en hebben geleid tot een onhoudbaar hoge werkloosheid in de zuidelijke lidstaten.

De autonomie van de afzonderlijke lidstaten wordt momenteel zeer beperkt door de afspraken in het kader van de EMU om grensoverschrijdend kapitaal volledig te dereguleren en doordat het vanwege de euro niet meer mogelijk is de eigen munt te devalueren of om zelfstandig de rentestand te beïnvloeden. De huidige crisis heeft evenwel aangetoond dat één rentestand en één begrotingstekortdoelwit voor zeventien landen averechts werken wanneer de ontwikkeling en kracht van de economieën van de deelnemende landen ver uiteenlopen. Bovendien vormt kapitaalvlucht een altijd aanwezige bedreiging zolang grote hoeveelheden kapitaal binnen de eurozone kosteloos en onmiddellijk kunnen worden verplaatst.

Een oplossing voor dit probleem zou herinvoering van kapitaalcontroles op nationaal niveau kunnen zijn. Dergelijke kapitaalcontroles binnen een Europees raamwerk zouden Europese

overheden de mogelijkheid kunnen bieden hun beleidsautonomie te herstellen zonder dat de gezamenlijke munt opgegeven hoeft te worden. Te denken valt aan een per land af te stemmen mix van semi-permanente controles op de uitstroom van kapitaal en een permanente reserve-eis op de instroom van kapitaal.

Het invoeren van een reserve op de instroom van kapitaal houdt in dat het verplicht wordt gesteld om een percentage van elke grensoverschrijdende transactie op een renteloze rekening bij de centrale bank van het ontvangende land te plaatsen. Indien het bedrag dat met de transactie is gemoeid wordt verplaatst vóór een van tevoren vastgestelde datum, vervalt het apart gezette percentage aan de overheid van het ontvangende land. Deze maatregel zal het desbetreffende land minder aantrekkelijk maken voor speculatieve kapitaalstromen, en tegelijkertijd de kosten van kapitaalvlucht verhogen.

Om de uitstroom van kapitaal tijdelijk te verhinderen dan wel te beperken kunnen Europese overheden een verscheidenheid aan maatregelen implementeren. Dit kan bijvoorbeeld door middel van beperkingen op de handel in de euro, waaronder een ban op shortselling, restricties op de inwisselbaarheid van de munt en op de uitvoer van bankdeposito's. Coördinatie en supervisie op multilateraal niveau — door EU-instituties mogelijk in samenwerking met het IMF — is in dat geval cruciaal om te waarborgen dat de maatregelen niet verworpen tot permanente vormen van protectionisme. Idealiter zullen deze instituties ook nauw betrokken zijn bij het ontwerpen van de voor elke lidstaat meest effectieve mix van controles.

Het idee van kapitaalcontroles is niet zo onorthodox als misschien lijkt. Vanaf 1944 tot de late jaren tachtig maakten vrijwel alle westerse landen gebruik van kapitaalcontroles. De controles werden gezien als een doelbewust compromis tussen de vereisten van binnenlands interventionisme en internationaal liberalisme. Het idee erachter was het verschaffen van voldoende autonomie om in eigen land stabiliteit en welvaart te bevorderen binnen een breder multilateraal systeem van internationale handel. In de praktijk leidde dit tot

INTERVENTIE

een periode van ongekende welvaarts groei in de westerse wereld die door velen gezien wordt als de ‘gouden eeuw van het kapitalisme’.

De herwonnen autonomie zal met name de overheden van surpluslanden zoals Duitsland en Nederland de ruimte verschaffen om te investeren in de groei van hun economie. Als deze investeringen groot genoeg zijn, zal dit een impetus vormen voor grote en kleine ondernemers om eveneens te investeren, en een impuls geven aan de consumentenuitgaven. Een tweede uitkomst van deze investeringen is dat een deel onvermijdelijk zal overvloeien naar andere Europese landen en aldaar zal fungeren als een stimulans voor groei. Op de middenlange termijn is het bovendien aanmerkelijk dat dit expansionaire beleid zal leiden tot een onevenredige toename van de inflatie in de surpluslanden, en daarmee tot een afname in de enorme concurrentieverschillen binnen de EU.

Het grootste obstakel is evenwel niet technisch maar ideologisch van aard. De Azië-crisis, de crisis op de Amerikaanse huizenmarkt en de eurocrisis hebben de mankementen aangetoond van neoliberale economische globalisering. Markten zijn niet zelfregulerend en marktactoren kunnen onbedoeld een crisis veroorzaken door te vervallen tot kuddegedrag waarbij zij handelen op basis van (verwacht) gedrag van andere actoren in plaats van op basis van macro-economische fundamenteën. De herinvoering van kapitaalcontroles zal Europese overheden helpen bij het bedwingen van de huidige crisis en hopelijk een volgende voorkomen.

KIM DE JONG

6 *Master in de politicologie. BA scriptie: The International Monetary Fund From Crisis Management to Crisis Prevention: A Case for Capital Controls.*

Toch weer Wilders

De pvv van Geert Wilders heeft de laatste verkiezingen dan wel verloren en aan macht ingeboet, dit betekent niet dat de wereldwijde anti-islamretoriek verstomd is. Verre van dat. Wordvoerder

van deze retoriek is nog altijd pvv-leider Wilders met zijn boek *Marked for Death. Islam's War Against the West and Me* (mei 2012).

Het boek wist nauwelijks de aandacht te trekken van Nederlandse media en politici. Analyse ervan is toch gewenst, want het bevat een nieuw element: Wilders presenteert er de oplossing voor het ‘islamprobleem’. Hij en zijn partij tonen zich hiermee definitief als anti-democratisch. Wilders schaart zich er bovendien mee in een bredere antidemocratische beweging die ook andere West-Europese landen bedreigt.

Wilders debiteert in het boek zijn inmiddels bekende anti-islamstandpunt: de islam is geen religie, maar een agressieve ideologie. Verder maakt hij dat bizarre onderscheid tussen de ideologie van de islam enerzijds en de moslims anderzijds. Hij stelt alles tegen de islam te hebben, maar niets op zich tegen moslims. Deze brengen, zo stelt hij vast, godzijdank, nog niet allemaal voor de volle 100% de agressieve ideologie van de islam tot uitvoering. Niets nieuws tot zover.

Van belang is evenwel Wilders' oplossing als reactie op het islamprobleem. In het dertiende hoofdstuk van zijn boek formuleert hij deze als volgt (in vertaling): ‘De moslims moeten de Islam verslaan’ (p. 212). ‘Als zij (de moslims) zich konden bevrijden van het juk dat Islam heet, als zij ermee op zouden houden Mohammed als rolmodel te beschouwen, als ze af konden van de hatelijke Koran, dan zouden ze in staat zijn geweldige dingen te bewerkstelligen’ (p. 112).

Willen moslims deel uitmaken van de samenleving, dan moeten ze de Koran en de profeet Mohammed dus afzweren. Maar laten de Koran en de profeet nu juist de kern van het islamitische geloof vormen... Het onderscheid van Wilders tussen moslims die nog niet voor 100% voor de ware agressieve islam gaan en zij die dat wel doen, blijkt bij nadere beschouwing dus loos te zijn: zijn oplossing geldt voor alle moslims. Hij streeft naar de verdwijning van de islam van de aardbodem, of in elk geval uit Europa.

Moslims kunnen blijkbaar pas functioneren in een westerse (de Nederlandse) samenleving wanneer ze hun geloof afleggen (en dan paradoxaal

INTERVENTIE

genoeg geen moslims meer zijn). De PVV heeft net als vergelijkbare Europese partijen als het Vlaams Belang en het Front National, kennelijk een duidelijk idee over wie wel tot de samenleving mogen behoren en wie hiervan moeten worden uitgesloten. Men hoeft geen politieke filosofie te hebben gestudeerd om in deze redeneringen het politieke programma van het totalitarisme te herkennen.

Met de voorgestelde oplossing van het ‘islamprobleem’ wordt een belangrijk democratisch inzicht geschonden: de acceptatie dat de samenleving per definitie intern verdeeld is, maar dat deze verdeeldheid geïnstitutionaliseerd is. Minderheden hebben een stem binnen het parlement, gelovigen en niet-gelovigen hebben dezelfde rechten. Dit elementaire democratische inzicht wordt genegeerd door de PVV en andere rechtspopulistische partijen in Europa.

Met de presentatie van de oplossing voor het ‘islamprobleem’ betoont Wilders zich een anti-

democraat: het streven naar een onverdeelde samenleving die op dit moment naar haar aard nog verdeeld is. Deze verdeeldheid is het gevolg van externe saboteurs, moslims, die daarom van deze samenleving moeten worden uitgesloten. Is dat gebeurd, dan zal de Nederlandse samenleving weer één zijn, zo is het credo.

We hebben in de Nederlandse context te maken met een partij die discrimineert en die onderscheid maakt tussen twee soorten burgers. Zij vormt hierdoor een gevaar voor de democratie. Daarom is aandacht voor deze partij nooit overbodig, hoe prettig het ook kan lijken haar bestaan te negeren.

JAN JAAP DE RUITER

Arabist verbonden aan de Universiteit van Tilburg

BART VERHEIJEN

Historicus en filosoof en als AIO verbonden aan de Radboud Universiteit te Nijmegen

De last van de macht

Onwillekeurig overviel je als lezer het gevoel dat informateur Wouter Bos ‘een Louis van Gaaltje’ deed toen hij zich als columnist vrolijk maakte over hoe de Haagse journalistiek had gegist naar de uitkomsten van de coalitie-onderhandelingen tussen vvd en PvdA. ‘Ben ik nou zo slim of zijn jullie zo dom?’ Vermoedelijk wenst ook Bos in retrospectief dat de verslaggeving rond het kabinet-Rutte II iets meer variatie kende dan het elkaar snel opvolgende stilte-juichen-afbranden.

8 Ook de commentaren in dit nummer kennen een substantiële kritische onderstroom in hun reactie op de eerste stappen van het kabinet-Rutte II. Enerzijds de technocratie die door de sterke bezuinigingsdrift op de loer ligt: wie het hardste kan rekenen heeft het meeste gelijk. Anderzijds het verlies aan contact met de maatschappij; men ziet ‘het verhaal’ niet. Het is de last van de macht, dat het niet goed is of het deugt niet wat je doet. Wanneer beide partijen nu nog aan het onderhandelen waren, had de s&d-redactie zeker gevraagd of de heren zich ervan bewust waren dat het land zich in een penibele situatie bevond.



Snelle bevalling, krachtige naweeën

Het tweede kabinet-Rutte heeft geen gezamenlijkheid van nature en moet het dus hebben van een aantal concrete doelen. Op zich hoeft dat geen probleem te zijn. Ook met het uitruilen van wensen en het elkaar ‘wat gunnen’ is niets mis, al is het voor een bewindspersoon geen lol om wetsvoorstellen te verdedigen die hij zelf nooit had willen bedenken.

J.T.H.J. VAN DEN BERG

Soms zou het goed zijn ook in Nederland het aantreden van een kabinet te verbinden aan een parlementaire investituur, zoals dat in België en elders gebeurt.¹ Een kabinet bestaat daar niet, totdat het door een vertrouwensvotum van het parlement is aanvaard. In Nederland volstaat de beëdiging ten overstaan van de koningin. Het debat over de regeringsverklaring heeft bij ons een onduidelijke status, tenzij aanstonds een motie van wantrouwen wordt aangenomen. Mede daardoor struikelde het nieuwe gezelschap nogal onhandig de Tweede Kamer binnen. Het was er al, maar het was er ook een beetje niet. Dit alles nadat de kabinetsformatie voor Nederlandse begrippen met grote spoed was verlopen.

10

Over de auteur *J.Th.J. van den Berg is emeritus hoogleraar aan de Universiteiten van Leiden en Maastricht, oud-lid van de Eerste Kamer en oud-directeur van de Wiardi Beckman Stichting. Ook was hij directievoorzitter van de VNG.*

Noten zie pagina 15

Die spoed was ook de belangrijkste rechtvaardiging om haar ‘in radiostilte’ te laten verlopen: de democratie kan beslotenheid verdragen, maar geen dag langer dan nodig. Volslagen stilte bleek echter een nadeel te hebben: de deelnemers eraan konden niet voorzien waar vandaan het onheil zou komen. Blijkbaar — ook al weten wij dat eigenlijk al vanaf de tijd van de Republiek² — kan effectieve politieke besluitvorming het niet stellen zonder beredeneerde lekkages.

Hoe groot het verschil ook moge zijn met de kabinetsformatie van 1981, die zelfs leidde tot een kabinetscrisis tussen beëdiging en eerste parlementaire confrontatie, in beide gevallen is zo’n vroegtijdig oproer politiek nogal gênant.³ Nog voordat het kabinet goed en wel in de Kamer is verschenen, heeft het al gezagsverlies moeten incasseren; het geldt helaas meer speciaal ook voor de premier. Het overkwam in 1981 premier Van Agt, het gold nu voor premier Rutte.

Ging het bij de zorgpremie eigenlijk wel om ‘nivellering’? Het voorstel was immers om op de zorgverzekering het sociale-premiesysteem van de algemene volksverzekeringen toe te passen. Die zijn weliswaar beperkt inkomensafhankelijk, maar ‘nivellerend’ kan men ze niet noemen. Ook niet in vergelijking met het huidige systeem, dat weliswaar werkt met nominale premies maar de lage inkomens weer tegemoetkomt met (omslachtige) zorgtoeslagen. De drukte erover was dus mateloos overdreven. Dat De *Telegraaf* er schik in had, is nog te begrijpen. Dat het *NOS* journaal al zijn zelfbeheersing verloor, is kwalijk.

HET ONRUSTBARENDE BEGIN: CRISIS EN LENTEAKKOORD

De geschiedenis van de kabinetsformatie 2012 begon op 21 april toen de coalitie van VVD, PVV en CDA het niet eens kon worden over een aanvullend bezuinigingsprogramma om uitvoering te geven aan de Europese eis het tekort op de overheidsuitgaven niet verder op te laten lopen dan tot 3%. Al te overhaast koos het kabinet-Rutte I voor ontbinding van de Tweede Kamer en verkiezingen. Juist vanuit zijn minderheidspositie had het serieus kunnen en moeten overwegen of basisverbreding niet meer voor de hand lag, gelet ook op de ernst der tijden. Overigens zat ook de fractie van de Partij van de Arbeid aanstonds op die haastige koers.

Tegelijk gebeurde er iets ernstigers. Hoewel iedereen was gewaarschuwd dat D66 bij een crisis zou proberen een alternatief bezuinigings- en hervormingsplan vanuit de Kamer tot stand te brengen, bleef de PvdA opmerkelijk passief. Zonder PvdA immers ging D66 samen met GroenLinks en ChristenUnie aan het werk en binnen een dag of drie lag er met steun van VVD en CDA het aangekondigde programma, dat in meer hervorming voorzag dan wat het kabinet had gepresteerd, dat de Europese drieprocentnorm in acht nam en dat een aantal onbeschaafde maatregelen van Rutte I terugnam. Dit alles geholpen door het ‘loodgieters-

bedrijf’ van Financiën onder leiding van zijn minister en met stilzwijgende goedkeuring van de minister-president.

De PvdA stond erbij en keek ernaar en bleek ook niet bij machte om tijdig aansluiting te vinden. Natuurlijk deed D66 geen serieuze poging de grootste oppositiepartij erbij te betrekken: de sympathie lag toch al meer bij rechts; GroenLinks kon voor het alibi zorgen. Allemaal waar. Zoals het ook waar was dat als de PvdA erbij was gaan zitten, het hele akkoord er waarschijnlijk niet was gekomen. Daarvoor zou het aantal deelnemers te groot en te divers zijn geworden. Daar zat ook niet de grootste misser. Die zat in de al te trage reactie op de crisis, met alleen maar gedachten aan zo spoedig mogelijk te houden verkiezingen. Er was geen poging het initiatief te grijpen voordat D66 het zou doen.

Met de PvdA erbij was het Lenteakkoord er waarschijnlijk nooit gekomen

Dat had voor de PvdA rampzalig kunnen aflopen. Het Lenteakkoord had voor enigszins moedig uitgevallen politieke leiders het begin kunnen zijn van een coalitie die met dat programma van ‘vreugde en leed’ de verkiezingen had kunnen ingaan. De kiezer had geweten wat hem en haar te wachten stond; de kiezer had niet hoeven af te gaan op onduidelijke beloften. In dit soort situaties wint courage het vrijwel altijd. De PvdA had intussen aan de verkeerde kant van de scheidslijn gestaan, op een hoop geveegd met SP en PVV, als een *SP light*.

De PvdA werd gered doordat de leiders van de Kunduzcoalitie niet durfden doorzetten en zelfs binnen een week al afstand begonnen te nemen van wat zij hadden afgesproken. Als alliantie buiten het parlement was de samenwerking spoedig in lucht opgelost. Zo verhoedden anderen dat Diederik Samsom in een curieuze traditie kwam te staan van historische vergis-

singen, zoals Troelstra die maakte in 1918 en Den Uyl in 1977.⁴ Tot zijn verontschuldiging moet erbij worden gezegd dat hij nog maar net fractievoorzitter was in de Tweede Kamer. Maar, in het weekend na 21 april kan hij onmogelijk erg intelligent zijn geadviseerd.

Twee observaties terzijde. De *move* van D66 is niet alleen een teken van haar verrechtsing, deze is ook een illustratie van de ongeliefdheid⁵ van de Partij van de Arbeid, die haar in recente jaren ook bij de collegevorming in gemeenten en provincies ernstig parten is gaan spelen en waarvan het conflict in de stad Groningen het zoveelste voorbeeld is. Er zou meer aandacht moeten worden gegeven aan de interne cultuur van de partij en haar externe omgangsvormen.

De tweede observatie geldt de invloed die de Europese Unie en vooral de bewaking van de euro intussen uitoefenen op crisisbeheersing en -beslechting in de Europese lidstaten. In België werd ruim de tijd genomen voor de kabinetsformatie (eigenlijk al vanaf 2007), totdat de Europese druk in 2011 te sterk werd. In Nederland bleek dit voorjaar eveneens de tijd voorbij waarin partijen de kabinetscrisis konden doorstaan met maanden lang nietsdoen. Dat had D66 beter door dan de PvdA, die bleef steken bij de 'onnodig strenge' norm van 3%. Dit terwijl de Nederlandse regering die ongeveer heeft uitgevonden en deze norm aan Griekenland en andere lidstaten vanaf 2010 stelselmatig dwingend heeft voorgehouden, met steun van de PvdA vanuit de oppositie. Geen wonder dat het regeerakkoord van Rutte II er geen woord meer aan vuil maakt.

12

DE WONDERBARE HERRIJZENIS VAN
DE PARTIJ VAN DE ARBEID

Diederik Samsom heeft vervolgens zelf gezorgd voor een onverwachte herrijzenis in de campagne voor de Tweede Kamerverkiezingen op 12 september. Nu was er duidelijk wél een 'team-Samsom' dat hem intelligent ondersteunde en adviseerde. Een team dat ook in de gaten had dat er iets moest worden gedaan aan dat 'ongeliefde',

waaraan de PvdA structureel lijdt maar waar zij in recente jaren veel schade van ondervindt. Hij liet doeltreffend zien dat een politieke leider alleen maar succesvol kan zijn als hij responsief is, wat betekent dat hij zich echt moet inleven in de zorgen en verwachtingen van zijn kiezers. Hij liet tegelijk zien dat hij dat kon door afstand te houden van populisme en grofheid: de vechter voor de goede zaak die hij is, manifesteerde zich als een staatsman. Waarmee hij alsnog de echte rivaal van Rutte werd (die daar zoals zo velen niet op had gerekend) en Emile Roemer reduceerde tot een vriendelijke maar niet zeer competente dorpspoliticus. Zo compenseerde hij zelfs ten dele het ontbreken van elke alliantie van links, waarvoor overigens ook de SP geen stap verzette. Intussen — dat hielp ook — zocht GroenLinks het hoofdzakelijk in automutilatie en vergooide zij alle talenten van haar lijsttrekker Jolande Sap.

De verkiezingsuitslag liet al snel twee dingen zien: de PvdA was, wat de Belgen noemen, *incontournable* (onontkoombaar)⁶ als toekomstige coalitiepartner. Hoe moeilijk ook, de coalitie zou voorts alleen maar kunnen bestaan uit VVD en PvdA. Het enige niet helemaal theoretische alternatief was een combinatie geweest van PvdA, SP, CDA en D66; maar dat zou weinig meer dan een noedkabinet hebben opgeleverd met weinig uitzicht op een regeerperiode van vier jaar. Dat was echter wel wat nu moest worden nagestreefd.

Was dit nu ook reden om GroenLinks en SP zo onbekommerd aan de kant te zetten? Ten opzichte van GroenLinks was de houding begrijpelijk, daar was men onvermijdelijk vooral met zichzelf bezig. Jegens de SP lag dat minder voor de hand. Mij is niet gebleken dat vanuit de fractie van de PvdA op vereist niveau contact is gemaakt met Emile Roemer om de uitslag te bespreken. Er is, zover ik weet, evenmin gekeken of op een andere manier een band met de SP viel vast te houden.

Wat had er meer voor de hand gelegen dan de SP, bijvoorbeeld Jan de Wit, te adviseren met hulp van de stemmen van de PvdA-fractie de kandidatuur voor het voorzitterschap van de

Tweede Kamer te aanvaarden? Dan was hij het ongetwijfeld geworden. De PvdA kwam met een eigen kandidaat, Khadija Arib, die een meer dan bekwaam en onafhankelijk volksvertegenwoordiger is maar daarom nog geen Kamervoorzitter. Het verschaftte de SP een te gemakkelijk alibi haar klassieke verongelijkheid bot te vieren.⁷

DOORBREKING VAN DE VICIEUZE CIRKEL ALS OPDRACHT

De vicieuze cirkel van steeds turbulentere verkiezingen en steeds kortere regeerperiodes die Nederland teistert sedert 2002, moest in het najaar bij voorkeur worden doorbroken door vestiging van een hechte coalitie. Wat des te moeilijker was, omdat die moest worden gevormd door twee partijen die aan weerszijden van de belangrijkste scheidslijn in de Nederlandse politiek staan. Volgens het traditionele patroon in Nederland zouden dan eerst andere mogelijkheden moeten worden beproefd alvorens toe te komen aan wat iedereen van stond af aan als onvermijdelijk had gezien. Vervolgens had dan met gekreun en gesteun aan de nieuwe coalitie moeten worden gewerkt, totdat zo ongeveer iedereen zich met de komst ervan zou hebben verzoend. Nog even in gynaecologische termen: een lange zwangerschap en een pijnlijke geboorte.

Zo is het niet gegaan. De Kamer wilde zelf de regie over de formatie en had daartoe op initiatief van D66 een slonzig artikelletje 139a in haar reglement van orde opgenomen.⁸ Dat zou haar niet gered hebben; dat deed wel de interventie van de nog net dienstdoende voorzitter, Gerdi Verbeet en de griffier, Jacqueline Biesheuvel, die een nauwkeurig scenario hadden gemaakt van wat er moest gebeuren. Zo kon de Tweede Kamer inderdaad de leiding nemen en ook met vereiste spoed handelen.

Precies acht dagen na de verkiezingen konden VVD en PvdA aan het werk onder leiding van twee informateurs, door de Tweede Kamer daartoe aangewezen. Aan het einde van de formatie kon men zich in ernst afvragen waar

die informateurs nu eigenlijk voor nodig waren geweest. De Kamer had net zo goed op 20 september direct een formateur (en dus toekomstig premier) kunnen benoemen. Zes gesprekspartners is misschien wat veel als je met slechts twee partijen bent. Toegegeven: het is een detail.

Veel drastischer vernieuwing van de kabinetsformatie is een andere geweest. Niet langer werd daar de moraal van de Albert Cuyppmarkt gehanteerd, bestaande in het zo lang mogelijk niet kiezen, totdat de beste prijs of de onvermijdelijke aankoop zich zou aandienen. Niet langer werd geformeerd met behulp van elimineren van alternatieven als startbezigheid, die lange tijd in beslag kan nemen.⁹ Nee, de keuze van partners ging *vooraf* aan de onderhandelingen, zoals dat ook in grotemensenlanden gebeurt. Een vernieuwing die niet zonder risico's was

De band met de SP had op de een of andere manier moeten worden vastgehouden

maar die, zodra geslaagd, een verademing bleek. De koningin zal het met genoegen hebben aangezien, want ieder kan weten dat haar het gebrek aan tempo in de coalitievorming vanaf 1980 heeft geërgerd.

Het resultaat kwam na een kleine twee maanden, de portefeuilleverdeling en persoonlijke keuzes inbegrepen. Pijnlijk detail: nu ging het eens, zonder koningin, zoals D66 altijd had gewild maar slordig had geregeld, en nu werd het Kunduzakkoord in grote lijnen overgenomen en nog mocht D66 niet meedoen aan het soort coalitie dat zij zelf ooit, in 1994, had uitgevonden. Het verklaart misschien de hoge zuurgraad van Pechtolds optreden tijdens en na de kabinetsformatie. Hij zal, na april, wel niet hebben gerekend op veel liefde van de kant van de Partij van de Arbeid; dat ook de VVD hem niet meer zag staan, moet het lijden hebben versterkt.

UITRUIL, VROEGER EN NU

Er is veel te doen geweest over de vraag of de zogenoemde uitruil als methode om tot een akkoord te komen beter of slechter was dan de formulering van het compromis, de tegemoetkoming halverwege. Enerzijds werd er gedaan of uitruil een nieuwe methode van werken was, bovendien veel vruchtbaarder omdat partijen 'elkaar iets gunden'; anderzijds werd het nieuwe kabinet overladen met kritiek, alsof de coalitie nooit had mogen worden gevormd met dit soort modieuze technieken 'van de consultant', waarmee informateur Wouter Bos nog even een sneer kreeg. Bij de kabinetsformatie passen niet alleen geen wettelijke regels, er horen ook geen bestuurskundige doctrines bij. Het hangt van de omstandigheden af en van het soort vraagstukken ter oplossing, voor welke aanpak het best kan worden gekozen. Bij de formatie geldt maar één doctrine (net als in het buitenland): er zij een kabinet en wel zo spoedig mogelijk.

Uitruil is trouwens niet nieuw. Er was al veel van te zien in het regeerakkoord van 1994 van PvdA, vvd en D66. Het bleek daar effectief, al hebben in de jaren daarna leden van beide Kamers, behorend tot de coalitie, wel geleden onder de consequenties. Het is geen lol om wetsvoorstellen te verdedigen die je zelf nooit had willen bedenken.¹⁰ Aan de onderhandelingstafel is het acceptatievermogen een stuk groter dan in de eenzaamheid van het woordvoerderschap.

Uitruil is nog in een ander opzicht niet nieuw. De coalities van KVP en PvdA in de jaren veertig en vijftig stonden of vielen niet zozeer met bewuste 'uitruil', maar met een zeer beperkt regeerakkoord en vervolgens een sterk beroep op de individuele verantwoordelijkheid van de ministers in het kabinet. Die genoten daarbij ruime vrijheid, maar het betekende dat coalitiepartners nogal wat te slikken kregen van ministers die niet de hunne waren. Dat kwam materieel op hetzelfde neer als de huidige 'uitruil'. Veel vrijheid om zich daar als coalitiefracties aan te onttrekken was er niet; je werkte immers samen?

Niet toevallig vond Willem Drees in zijn tijd de keuze van ministeries en de juiste bemanning ervan veel belangrijker dan de vele woorden van een regeerakkoord. In de eerste naoorlogse jaren wist hij dan ook de hand te leggen op de meeste sociaaleconomische ministeries. Daarvoor liet hij het buitenland, de defensie, verkeer en waterstaat en het onderwijs graag over aan de KVP.¹¹ De uitruil vond plaats in de keuze van de ministeries. Onmiskenbaar is de betekenis van diverse ministeries een andere dan in de jaren veertig en vijftig van de vorige eeuw. De keuze zou nu een andere zijn, daargelaten dat veel meer dan vroeger voorstellen en besluiten de medewerking vragen van diverse ministeries en dat het gewicht van de collectiviteit in het kabinet veel groter is geworden.

Over het regeerakkoord valt veel te zeggen; ik laat het hier achterwege. Anderen zijn daartoe beter geëquipeerd. Ik stel wel vast dat het hier

Bij de formatie geldt maar één doctrine: er zij een kabinet en wel zo spoedig mogelijk

en daar dreigt te bezwijken onder de technocratische verleiding¹²; iets waar ook 'Paars' onder te leiden had.

Eén voorbeeld ter illustratie: er wordt gestreefd naar gemeenten met meer dan honderd-duizend inwoners en het decentralisatiebeleid wordt daarop afgestemd. Maar er wordt niet tot herindeling gedwongen. Dat is een technocratische en tegelijk nogal hypocriete opvatting. Men kan ervoor kiezen ook ingewikkelde beleidsvraagstukken bij gemeenten neer te leggen; dat daar dan een zekere schaal van bestuur en ambtelijke ondersteuning bij hoort, is te begrijpen. Maar dan kan de vraag naar herindeling geen vrijblijvende zaak meer zijn. Dan is de regering ook gehouden de herindelingswet (Wet Arhi) te wijzigen en zelf de leiding te nemen. Maar dat zal uiteindelijk tot een gedenatureerd gemeentelijk

bestel leiden: tot welke gemeente van honderd-duizend inwoners moet Texel dan behoren of Urk, laat staan Schiermonnikoog of Sluis?

Dan ligt het meer voor de hand zowel iets bescheidener te zijn met decentralisaties en tegelijk te differentiëren in aan gemeenten op te dragen taken. Dan kan verregaande decentralisatie samengaan met grote gemeenten, maar die hoeven hun omgeving niet helemaal op te vreten. Zij kunnen de ingewikkelde taken uitvoeren, zowel voor zichzelf als voor in rust voortbestaande kleinere buurgemeenten. Hooguit is dan de vraag of er voor het gemeentebestuur een minimale schaal nodig is. Elke stad en elk dorp, laat staan eiland, heeft zijn geschiedenis; die kan niet voor willekeurig bestuurlijk of ambtelijk gerief worden genegeerd.

REGERING EN PARLEMENT: VRIJHEID EN INCASSERINGSVERMOGEN

Het nieuwe kabinet heeft een belangrijke kwaliteit die weliswaar geen garantie voor succes levert, maar die wel recht doet aan de plaats van het parlement. Het bestaat voor twee derde uit ministers met parlementaire ervaring vooraf en, op twee bewindslieden na, nationaal-politiek ervaren ministers. Vicepremier Asscher en minister Lilianne Ploumen moeten het primair hebben van hun talent en professionele ervaring. Het is niet zoals in 2007 toen de PvdA haar eigen Kamerleden niet goed genoeg achtte voor het ministerschap, met diverse ongelukken als resultaat.

Het tweede kabinet-Rutte is, wat Troelstra zou hebben genoemd, 'een kabinet van gemengde samenstelling'.¹³ Dat betekent dat het geen

gezamenlijkheid van nature heeft en het moet hebben van een aantal concrete doelen. Voor het overige houden Kamerfracties het best gepaste afstand van het kabinet en van elkaar en moeten de kleur en visie uit de Kamer en de fracties komen.¹⁴ Daar heeft de PvdA het traditioneel moeilijk mee.

Bemoedigend is dat de politieke leidsman in de Tweede Kamer is gebleven en dus woordvoerder van de Partij van de Arbeid kan blijven en niet van al het kabinetsbeleid. Voor het welslagen van de coalitie is dat een risico; voor het overleven van PvdA én vvd is het essentieel. Het jaar 2002 kan als afschrikwekkend voorbeeld gelden.

Voor de positie van het kabinet zit er een voordeel extra aan: het heeft meer ruimte om verbindingen te maken met andere fracties dan die van de coalitie. Dat zal nodig zijn om niet alleen zaken te kunnen doen met de Tweede Kamer maar ook met de Eerste Kamer. Want het overtuigen van de Eerste Kamer — daar had Han Noten groot gelijk in¹⁵ — begint in de Tweede Kamer. Juist daar is breder steun nodig dan van vvd en PvdA alleen. Het kan nog heel nieuwe parlementaire omgangsvormen met zich meebrengen na de intrigerende ervaringen met een kabinetsformatie nieuwe stijl. Wederzijds zal er ook incasseringsvermogen worden gevraagd, want er zit weinig dichtgespijkerd.

Het kabinet mag struikelend zijn begonnen. Maar ach, ooit struikelde het kabinet-De Quay vanaf 1959 een heel jaar lang over bijna elke kiezelsteen op zijn weg, voordat het echt op gang kwam en in 1963 zelfs met glorieus verkiezingsresultaat eindigde.¹⁶ Voor wie het hoofd koel houdt is er nog weinig verloren.

Noten

- 1 Ilse van den Driessche, *Politieke ministeriële verantwoordelijkheid. Het Nederlandse begrip in rechtsvergelijkend perspectief*, Deventer 2005, pp. 99-100.
- 2 G. de Bruin, *Geheimhouding en verraad. De geheimhouding van staatszaken ten tijde van de Republiek (1600-1750)*, 's Gravenhage 1991, pp. 355-372.
- 3 Het kabinet-Van Agt II viel reeds uiteen bij de voorbereiding van de regeringsverklaring in oktober 1981 maar na de beëdiging door de koningin. K. L. L. M. Dittrich, M. J. Cohen en V. Rutgers, *Het einde van een tijdperk: verslag van de kabinetsformaties 1981 en 1982*, Maas-tricht 1982.
- 4 Zoals ik dan ook met al te grote voorbarigheid schreef in een

- column voor de website *Parlement en Politiek*: 'Een traditie van strategische blunders', 4 mei 2012. *Mijn blunder* bestond in mijn te sterke vertrouwen in de houdbaarheid van de 'Kunduz-coalitie'; ik dichtte haar meer vooruitzietend blik toe dan waarover zij later bleek te beschikken.
- 5 J.Th.J. van den Berg, 'Ongeliefde en verre van onmisbaar. De Partij van de Arbeid in 2010', in: *Se&D*, 67 (2010), nr. 10/11, pp. 12-21.
- 6 Van den Berg, *Se&D*, 67 (2010), 10/11, p. 13.
- 7 Jan Marijnissen, Politieke benoemingen, in: *NRC Handelsblad*, 26 september 2012, 15. Hij schrijft, heel elegant, niet over SP en Kamervoorzitterschap (hoewel dat overduidelijk de aanleiding is voor zijn column) maar over SP en benoemingen in de SER. Maar het verdriet is onmiskenbaar. De verongelijkt-heid wordt gespaard voor het beleid; wel zo chic natuurlijk.
- 8 Zelf behoorde ik tot degenen die vreesden dat het met de parlementaire regie zou mislopen: J.Th.J. van den Berg, Epiloog, in: *Koning, Kamers, kabinetsformatie*, Den Haag 2012, pp. 79-85. Ik bleek buiten Kamervoorzitter en griffier te hebben gerekend. Voorts was de situatie na de verkiezingen redelijk overzichtelijk.
- 16 9 Over formen en elimineren als fase daarin: J.Th.J. van den Berg, 'Het merkwaardige karakter van Nederlandse kabinetsformaties', in: *Se&D*, 60 (2003), nr. 7/8, pp. 69-75.
- 10 Als voormalig lid van de Eerste Kamer heb ik nog droeve herinneringen aan de behandeling aldaar van de Algemene Nabestaandenwet in 1995 en de wijziging van de Ziektewet in het voorjaar van 1996, beide producten van 'uitruil'. Van de eerste was de politieke bedoeling nog wel aanvaardbaar, maar de uitwerking niet, ondanks amendementen van Ella Kalsbeek in de Tweede Kamer; bij de tweede was de politieke opzet discutabel.
- 11 H. Daalder, *Gedreven en behoedzaam. Willem Drees 1886-1988. De jaren 1940-1948*, Amsterdam 2003, pp. 412-414. Drees' keuzes werden overigens bekritiseerd door de jurist en latere PvdA-minister van Justitie, L.J. Donker, die meer aandacht had gewild voor 'constitutioneele en bestuursvragen'. Daalder, *Gedreven en behoedzaam*, p. 304.
- 12 Eerder daarover: J.Th.J. van den Berg, 'Socialdemocratie, gemeentelijk bestuur en de vloek van de technocratie', in: Frans Becker en Menno Hurenkamp (red.), *Lokale politiek als laboratorium. In de voetsporen van Wibaut en Drees. WBS-Jaarboek 2009*, pp. 101-117. Zie ook: Marijke Linthorst, 'Lessen uit decentralisatie. Wethouders over de taakverdeling tussen rijk en gemeenten', in: *Se&D*, 69 (2012), nr. 9/10, pp. 7-13.
- 13 In de jaren tussen 1918 en 1940 kwam deze term in zwang, nadat Troelstra hem al had gebruikt in 1914. Hij duidde daar mee op een kabinet dat zowel 'burgerlijke' als 'socialistische' ministers herbergde. Colijn gebruikte dezelfde term voor een kabinet dat zowel 'confessionele' als 'seculiere' ministers bevatte. Kabinetten derhalve over de grenzen van klassieke breuklijnen heen, zoals nu het kabinet-Rutte II. G. Puchinger (red.), *Dagboek kabinetsformatie 1918 door H. Colijn*, Amsterdam 1993.
- 14 Interessant in dit verband is het verschil van opvatting tussen Monika Sie Dhian Ho en Patrick van Schie, directeurs van respectievelijk de Wiardi Beckman Stichting en de Prof. dr. B.M. Teldersstichting, over de vraag of een regering als zodanig over een visie moet beschikken. Sie vindt van wel, Van Schie vindt van niet. De laatste meent dat de partijen die de regering vormen over een (verschillende) visie moeten beschikken, maar niet de regering zelf. In dit geval ben ik het meer eens met Van Schie dan met Sie. Zie *Trouw De Verdieping*, zaterdag 17 november 2012, pp. 2-3; zie ook het weeklijks commentaar van Hans Goslinga in: *Trouw De Verdieping*, zaterdag 24 november, 4.
- 15 Han Noten, 'Senaatsmeerderheid is lang niet zeker', in: *NRC Handelsblad*, 26 september 2012, p. 15.
- 16 J.W. Brouwer en J. Rademakers (red.), *Regeren zonder rood. Het kabinet-De Quay 1959 — 1963. Parlementaire geschiedenis van Nederland na 1945, deel 7*, Amsterdam 2007.

Van Rutte I naar Rutte II: zoek de verschillen

Onder Paars en in de periode-Bos conformeerde de PvdA zich haast ongemerkt aan het liberale mens- en maatschappijbeeld. Hoe dat heeft kunnen gebeuren, is nooit goed verwerkt. Met haar deelname aan Rutte II lijkt de PvdA in eenzelfde soort val te lopen. Committeert ze zich niet veel te veel aan het regime dat door Rutte I was ingezet?

WOUT CORNELISSEN

‘Doe dit de mensen in ons land niet aan, doe dit onze partij niet aan, doe dit ons land niet aan.’ Met deze woorden waarschuwde Ernst Hirsch Ballin, toen nog minister van Justitie, tijdens het cruciale CDA-congres op 2 oktober 2010 tegen de deelname van zijn partij aan een coalitie met de VVD, gedoogd door de PVV. Waar hij bovenal voor waarschuwde, was de sluipende gewenning die zou gaan optreden. Gewenning aan een manier van omgaan met medeburgers waaraan we volgens hem niet zouden moeten willen wennen.

We zouden kunnen zeggen dat het effect van een dergelijke gewenning erin bestaat dat we op een zeker moment gaan vergeten dat we ons ooit op een andere manier tot onze medeburgers verhielden, of dat het zelfs nog maar denkbaar is dat we ons op een andere manier tot hen verhouden. Maar gewenning mist in de politiek ook op andere terreinen haar uitwerking niet.

Over de auteur Wout Cornelissen is redacteur van S&D
Noten zie pagina 22

De sinds het aantreden van datzelfde kabinet in naam van ‘de crisis’ alsmaar aangevoerde ‘noodzaak’ van bezuinigingen en ‘hervormingen’ wordt al nauwelijks meer weersproken.

Vooraf voor linkse politiek vormt deze gewenning een probleem: juist zij heeft zich altijd begrepen als een beweging die beseft dat het anders kan, dat er een andere wereld mogelijk is, dat we ons een betere wereld wensen. Juist zij strijdt tegen de sluipende gewenning aan het bestaande voor zover dit sociale onrechtvaardigheid in stand laat of in de hand werkt. Linkse politiek is alleen mogelijk indien wordt beseft dat politiek het domein van de vrijheid is en niet van de noodzaak, van de verbeelding en niet van de cynische berusting ‘dat het nu eenmaal niet anders kan’. Zij verliest haar bestaansrecht zodra het geldende antwoord op de vraag naar de rechtvaardige samenleving vanzelfsprekend wordt aanvaard of zodra deze vraag zelfs helemaal niet meer wordt gesteld.

Nu er een nieuw kabinet is aangetreden, lijken we alweer te zijn vergeten hoeveel morele

weezin en maatschappelijke weerstand de vorming van het kabinet Rutte I opriep. Het klappen van het Catshuisberaad, de (kortstondige) euforie rond het sluiten van het 'Lenteakkoord', het zetelverlies voor de PVV bij de verkiezingen en de (nog kortstondigere) euforie rond het sluiten van het regeerakkoord voor het kabinet Rutte II hebben hun werk gedaan. Politici en parlementaire pers horen we opgelucht zeggen dat het in Nederland eindelijk weer mogelijk is een tweepartijkabinet te vormen, een 'stabiel kabinet' dat 'de rit uitzit', waarmee de tien roerige jaren sinds de revolutie van Pim Fortuyn in 2002 kunnen worden afgesloten.

Maar een wens is nog geen feit. Alsof er in 2010 niet iets fundamenteel veranderd is in de Nederlandse politiek, alsof het sinds de verkiezingen van 2012 gelukkig weer *business as usual* is. Er wordt onvoldoende beseft hoe door het kabinet-Rutte I een heuse *regime change* in gang is gezet. Eerst wanneer we dit tot ons laten doordringen, kunnen we uitmaken in hoeverre het beleid van Rutte II daadwerkelijk een breuk betekent met dat van Rutte I.

DE REGIME CHANGE VAN RUTTE I

18 We kunnen spreken van een regime change zodra een veranderde manier van denken over de beste samenleving en de rol van de overheid in de inrichting daarvan ook daadwerkelijk gaan doorwerken in beleid, wetgeving en recht. De beleidsvoornemens van Rutte I werden met *shock and awe*-tactieken over het land uitgerold, waardoor het nauwelijks mogelijk bleek om gezamenlijk verzet te bieden tegen het kabinetsbeleid als geheel, anders dan op deelterreinen. Dit verzet kwam nooit echt van de grond omdat de wortel van het probleem niet werd aangepakt: de fundamentele verandering die zich bleek te hebben voltrokken in het denken over de verhouding tussen staat en samenleving.

In naam van de 'eigen verantwoordelijkheid' (lees: eigen schuld) van mensen wordt de overheid steeds verder ontmanteld. De meritocratische idee dat iedereen krijgt wat hij of

zij verdient, verhuult het liberale mensbeeld dat erachter schuilgaat: de 'hardwerkende Nederlander', ofte wel: de meest succesvolle (lees: volgens de geldende maatstaf meest renderende) Nederlander is de enige die ontzag verdient. Het is de Nederlander die 'het' heeft gemaakt en om die reden 'alles' kan maken. Keerzijde daarvan is dat de niet-hardwerkende Nederlander in toenemende mate als profiteur of zelfs parasiet wordt gezien. Denk aan de nauwelijks verholten pleidooien voor eigenrichting (staatssecretaris Fred Teeven), de criminalisering van asielzoekers en werklozen, het tanende gezag van de kunsten en de wetenschap. Ten slotte, en dat is van grote betekenis, worden ook de overheid en de politiek zelf gezien als parasitair op de vrije markt van met elkaar concurrerende individuen en samenlevingen.

In naam van 'eigen verantwoordelijkheid' wordt de overheid steeds verder ontmanteld

Wat opviel tijdens de formatie van het kabinet Rutte I was de optredende 'spelverruwing' (Hans Goslinga). Terwijl de koningin de fractievoorzitters van de verschillende partijen nog ontving, bleken de drie hoofdrolspelers Rutte, Verhagen en Wilders een persconferentie te hebben belegd waarin ze aankondigden het samen te willen gaan doen. Partijen die samen over een parlementaire meerderheid beschikken en die een 'ferme wil' (aldus informateur Ruud Lubbers) tonen om samen een coalitie te vormen, zetten hoe dan ook hun zin door. De rol van de koningin en haar vaste adviseurs in de formatie werd daarbij alleen maar als storend ervaren. CDA-strateeg Hans Hillen zinspeelde openlijk op het aftreden van de tot 'de oudere generatie' behorende koningin Beatrix en op het einde van de termijn van vicevoorzitter van de Raad van State Herman Tjeenk Willink.¹ In feite zinspeelde hij op het einde van het *ancien régime*.

Wat het regeer- en gedoogakkoord zelf betreft viel de nadruk op de forse bezuinigingen op, van maar liefst € 18 mrd. In het al aangehaalde interview zegt Hillen dat hij voor het nieuwe kabinet niet het radicalisme of de rechtsstatelijkheid als grootste probleem ziet, 'maar de draai die de samenleving moet maken om de internationale concurrentiepositie zeker te stellen, dus die 18 miljard ombuigen. Dat betekent dat er een aantal herschikkingen moet komen die in de verzorgingsstaat ontzettend hard zullen aankomen. En daar draagvlak voor vinden in de samenleving is de grootste uitdaging voor dit kabinet. We moeten een stevige shock toepassen.'

Het eerste vlak waarop deze 'shock' zichtbaar werd, was in het expliciete streven naar een 'kleinere overheid'. Dit bleek ten eerste uit de vermindering van het aantal ministers en ministeries. Gevolg is dat de *checks and balances* die tot dan toe tussen ministers en tussen ministeries met tegengestelde deelbelangen bestonden, werden weggenomen. Juist omdat veiligheid en rechtsstaat zo vaak op gespannen voet met elkaar staan, had de overheveling van de verantwoordelijkheid voor de politie van Binnenlandse Zaken naar Justitie en de herdoeping van dit laatste departement tot Veiligheid en Justitie nooit mogen plaatsvinden. Voor de samenvoeging van Verkeer & Waterstaat en Milieu geldt iets soortgelijks. Ook de reeds door Rutte I voorgenomen fusie van de provincies Noord-Holland, Utrecht en Flevoland paste in dit streven. Ernstig was daarnaast het voorneemen om onder het mom van een 'kleinere overheid' ook het aantal politici terug te brengen.

Het tweede element kwam tot uiting in het aanschuren tegen de randen van de rechtsstaat, waardoor met recht de vraag kon worden gesteld of het kabinet Rutte I qua intentie wel grondwettelijk was. Immers, in onze constitutie vervatte fundamentele rechten (nondiscriminatiebeginsel, vrijheid van godsdienst) werden op het spel gezet, op het gebied van het strafrecht werden vergaande voorstellen gedaan die de onafhankelijkheid van de rechterlijke

macht leken aan te tasten (minimumstraffen), op het gebied van het vreemdelingenrecht werden voorstellen gedaan die rechtstreeks in strijd waren met internationale verdragen (de strafbaarstelling van illegaliteit).

Ten slotte kwam alles wat geen (direct) rendement oplevert, in een steeds kwader daglicht te staan, zoals de kunsten, de wetenschap en de publieke omroep, maar denk ook aan ontwikkelings samenwerking (hoewel het budget daarvoor nog wel binnen de symbolische grens van 0,7% van het bbp bleef vallen). Deze zaken worden in steeds mindere mate als publieke goederen gezien, als zaken die het algemeen belang dienen. Ideologisch was deze verschuiving al gaande, maar omdat nu de financiële daad bij het woord werd gevoegd, bleken de gevolgen van deze manier van denken duidelijk.

VAN GEDOOGCONSTRUCTIE NAAR GUNCONSTRUCTIE

De vraag die we willen beantwoorden is in hoeverre het sluiten van het regeerakkoord voor het kabinet-Rutte II een verandering betekent ten opzichte van de door het kabinet-Rutte I ingezette regime change.

Tijdens de verkiezingscampagne gaf Diederik Samsom aan dat hij een einde wilde maken aan twee jaar van 'rechts rotbeleid' en 'rancuneus revanchisme' en benadrukte hij dat CDA en VVD niet wisten hoe snel ze de 'schandvlek' van regeren met de PVV moesten uitwissen. Zowel hijzelf als Mark Rutte kreeg gezien de verkiezingsuitslag — 'twee reuzen' kopte het AD adequaat — veel krediet van de kiezer. Na de verkiezingen werd al snel duidelijk dat ze aanstuurden op de vorming van een kabinet van PvdA en VVD. Een andere mogelijke coalitie — SP, PvdA, D66, CDA — is niet geprobeerd. Vanaf het moment dat oud-partijleider Wouter Bos en demissionair minister Henk Kamp naar voren werden geschoven als informateurs — beiden zijn vertrouwelingen van de twee politieke hoofdrolspelers — werd duidelijk dat het meens was: Rutte II moest en zou er komen.

Echter, doordat PvdA en vvd zonder enige aarzeling inzetten op samenwerking met elkaars politieke tegenstrever, roepen zij de verdenking over zich af dat het ze louter ging om het winnen van de verkiezingen en niet om de politieke inhoud. Vervolgens werd de druk om tot een akkoord te komen ook nog eens vergroot doordat de Kamer wilde voorkomen dat alsnog de gang naar de koningin moest worden gemaakt: de formatie mocht niet meer mislukken.

De beste garantie voor het slagen van de formatie leek te bestaan in 'elkaar wat gunnen'. Na de gedoogconstructie van Rutte I kunnen we nu spreken van de gunconstructie van Rutte II. Uit de reconstructies van de formatie die in *de Volkskrant* en *NRC Handelsblad* werden gepubliceerd, blijkt dat het 'gunnen' tot stand kwam door per beleidsterrein af te spreken dat als één partij 80% zou krijgen, de ander 20% zou mogen claimen. Maar de keuze voor een mathematische maatstaf verhult dat er in de politiek reële botsingen dienen plaats te vinden op het gebied van waarden. Hans Goslinga sprak terecht van een cynisch akkoord.² Dit cynisme lijkt rechtstreeks te zijn overgenomen van Rutte I: waar CDA en vvd in het vorige kabinet de handen in onschuld konden wassen door de vinger te wijzen naar hun 'gedoogpartner', kunnen PvdA en vvd dit telkens doen door te wijzen naar hun 'gunpartner'.

De PvdA blijft opereren binnen het regime dat is gedictieerd door de vvd

20

Probleem is echter dat het er niet zozeer om gaat dat twee partijen 'elkaar' iets moeten kunnen 'gunnen', maar dat zij *gezamenlijk* een afweging dienen te maken in naam van het algemeen belang. Daar komt bij dat dit kabinet in de Eerste Kamer niet over een meerderheid beschikt, en dus niet bij voorbaat kan rekenen op 'een vruchtbare samenwerking met de Staten-Generaal' (Tweede én Eerste Kamer) — een formulering die door 'verkenner' Henk

Kamp niet voor niets is losgelaten en vervangen door de formule dat er een 'stabiel kabinet' moet komen.³

Hoewel niet kan worden ontkend dat de PvdA bij deze uitruil op individuele terreinen wel degelijk bepaalde zaken heeft 'binnen-gehaald' (een verblijfsvergunning voor minderjarige asielzoekers die lang in Nederland zijn werd geregeld met het 'kinderpardon', de bevordering van internationale rechtsorde en mensenrechten werd weer expliciet opgenomen in regeerakkoord, het integratiebeleid is ondergebracht bij Sociale Zaken), moet worden geconstateerd dat ze dat heeft gedaan binnen een regime dat is gedictieerd door de vvd. Als gevolg hiervan lijken deze individuele overwinningen niet veel meer te zijn dan vormen van symboolpolitiek.

HET REGIME VAN RUTTE II

Wanneer we het regeerakkoord van Rutte II naast dat van Rutte I leggen, kunnen we zien in hoeverre de door het vorige kabinet ingezette regime change door het nieuwe kabinet wordt gecontinueerd. Het rigide bezuinigingsbeleid van Rutte I (€ 18 mrd) en het daaropvolgende Lenteakkoord (€ 12 mrd) worden door Rutte II onverkort voortgezet (€ 16 mrd). Waar de PvdA in de campagne nog pleitte voor een soepeler omgang met de Europese begrotingsregels, heeft zij zich met dit akkoord er juist volledig aan gecommitteerd. In feite heb je daarmee als sociaal-democratische partij die een keynesiaanse stimuleringspolitiek zou moeten voeren alles al uit handen gegeven.

Ook Jeroen Dijsselbloems aankondiging als minister van Financiën 'bikkelhard' te zullen optreden in Europa getuigt van weinig sociaal-democratisch gedachtegoed, gezien de ontwrichtende uitwerking van deze politiek in de Zuid-Europese samenlevingen. Ook is op geen enkele manier duidelijk hoe de Europese besluitvorming over de euro gedemocratiseerd kan worden. Nu de nationale regeringen Europa zijn 'ingetrokken', zoals Luuk van Middelaar dit

proces zo adequaat heeft beschreven,⁴ zijn de nationale parlementen achtergebleven. Over dit democratisch tekort rept het regeerakkoord met geen woord.

Wellicht blijkt het ontbreken van een meerderheid in de Eerste Kamer juist een zegen

Op het vlak van het streven naar een kleinere overheid worden de veranderingen die door Rutte I zijn ingezet niet teruggedraaid. Veiligheid en Justitie blijven in één hand. Hetzelfde geldt voor Verkeer en Milieu, waar het laatste steeds het onderspit dreigt te delven. Je zou verwachten dat de PvdA van voormalig milieu-activist Samsom zich juist op dit punt had willen profileren. Landbouw verdwijnt van de gevel van het ministerie van Economische Zaken. Het megalomane streven naar een fusie tussen provincies wordt doorgezet. Daar komt het streven naar 'opschaling' van gemeentes nu bij. Dit laatste wordt verkocht met het argument dat de overheid 'dichter bij de burger' wordt gebracht, maar gaat dit werkelijk op voor een gemeente van honderdduizend inwoners of meer? De afstand tot het bestuur zal er alleen maar door groeien, en de eerste jaren zullen de vele reorganisaties geen geld opleveren, maar alleen geld en energie kosten. Nu al slagen rijkere gemeentes er wél en armere gemeentes er niet in om zwembaden en muziekscholen open te houden. Ook op het gebied van de sociale voorzieningen zal de ongelijkheid tussen gemeentes gaan toenemen.

Ook op het vlak van de rechtsstaat is er sprake van voortzetting van het beleid van Rutte I, met name op het terrein van het strafrecht en het vreemdelingenrecht. Staatssecretaris Fred Teeven mag zijn harde lijn voortzetten. Het is triest te constateren dat ook de PvdA zich nu heeft gecommitteerd aan de strafbaarstelling

van illegaliteit. Dat het kennelijk nodig was om daarbij nog wel te vermelden dat het verlenen van particuliere hulp aan illegalen niet strafbaar wordt gesteld, is een teken aan de wand. Verder krijgen migranten voortaan pas recht op een bijstandsuitkering of stemrecht bij gemeenteraadsverkiezingen na zeven jaar in plaats van vijf jaar legaal verblijf in Nederland. We kunnen zo langzamerhand spreken van tweederangs burgerschap.

Wat ten slotte de 'hervorming' van de verzorgingsstaat betreft: onder Rutte I werden nog veel ingrepen tegengehouden door de PvdV. Het is onverteerbaar dat de PvdA juist op haar core business (sociale zekerheid en arbeidsmarkt) zoveel aan de VVD heeft 'gegun'd'. Het is de PvdA die nu de bescherming tegen ontslag gaat afbreken, de ww-duur fors verkort en de hoogte van de ww-uitkering verlaagt en de AOW-leeftijd nog sneller laat oplopen dan in het Lenteakkoord al het geval was. We moeten de cynische conclusie trekken dat de verzorgingsstaat op deze terreinen in betere handen was bij de PvdV dan bij de PvdA, terwijl de PvdA wat de rechtsstaat betreft — we constateerden het al — nauwelijks verbetering laat zien ten opzichte van de PvdV.

SOCIAAL-DEMOCRATIE EN 'DE SMALLE MARGES'

Dat de PvdA zich heeft uitgeleverd aan het regime van de VVD, toont aan in welke diepe morele crisis zij verkeert, zowel op het niveau van ideeën als op het niveau van de democratisch gelegitimeerde daadwerkelijke machtsuitoefening in naam van die ideeën. De sociaal-democratie dient zich in beginsel kritisch te verhouden tot ieder heersend regime, maar bovenal tot het huidige, waarbinnen de overheid haar taak om in naam van het algemeen belang van sociale rechtvaardigheid de sociaaleconomische orde vorm te geven steeds meer verzaakt in naam van het liberale mensbeeld van de concurrerende mens. Daartegenover dient de sociaal-democratie een relationeel mensbeeld te plaatsen: mensen zijn van nature schatplichtig aan anderen.⁵

Is er dan geen enkele hoop? De vroege weerstand tegen de invoering van de inkomensafhankelijke zorgpremie bood dit jonge kabinet een uitweg. Samsom was zo grootmoedig om toe te geven dat zijn streven om het vertrouwen in de politiek te herstellen er juist toe had geleid dat het vertrouwen in de politiek was afgenomen. Tevens lijkt er een eerste stap te zijn gezet naar een constructieve samenwerking met de oppositie. Wellicht blijkt het ontbreken van een meerderheid in de Eerste Kamer juist een zegen: Rutte II zal zich moeten ontwikkelen tot een minderheidskabinet dat steeds op zoek moet naar voldoende draagvlak in beide Kamers.

Tijdens zijn congres toespraak kondigde de vicepremier namens de PvdA, Lodewijk Asscher, aan dat hij gebruik wil maken van 'de smalle marges van de politiek'. Deze uitspraak van Den Uyl, die vaker wordt aangehaald, moet echter wel goed worden begrepen. Je moet namelijk wel weten naar welk regime je stapsgewijs wilt toewerken. Heb je dat niet voor ogen, dan blijf je aanpassingen verrichten binnen de kaders van het bestaande regime, maar wordt de samenleving op lange termijn niet veranderd in de gewenste richting.

Hiervoor is het nodig om allereerst een sociaal-democratisch antwoord te bieden op de vraag naar de beste samenleving, en naar de rol van de overheid in de inrichting daarvan. Om dit antwoord te vinden is het gewenst om te putten uit het Van waarde-project van de Wiardi Beckman Stichting — Asscher was zelf

voorzitter van het curatorium hiervan. Sociaal-democratische waarden als bestaanszekerheid, verheffing, betekenisvol werk en solidariteit hebben niets aan belang of aan actualiteit ingeboet, maar worden door dit regeerakkoord juist zwaar beproefd.

Het lijkt er sterk op dat de periode-Wouter Bos, waarin de PvdA zich steeds verder conformeerde aan het liberale mens- en maatschappijbeeld, nog steeds niet is afgesloten. Waar het CDA in 2010 al wel de Balkenende-balans opmaakte, moet een eerlijke evaluatie van de erfenis van de periode-Bos binnen de PvdA nog beginnen, zowel in ideologisch opzicht (het sociaal-liberalisme van de Derde Weg) als in partij-organisatorisch opzicht (het gevaar van te groot persoonlijk mandaat van de partijleider zonder sterke checks and balances).

Wie tijdens het partijcongres van de PvdA goed luisterde, kon merken dat het grootste applaus niet de 'partijtop' ten deel viel, maar senator Klaas de Vries, die met zijn lied 'Geef mij een land' — denk terug aan de woorden van Hirsch Ballin — een bijtend commentaar verzorgde op het zojuist aanvaarde regeerakkoord, met name dankzij de door hem niet zonder reden met nadruk gezongen woorden: 'Geef mij een land waar mensen mensen zijn en nimmer illegalen!' Kennelijk werd de hoop op zo'n land slechts nog bij wijze van entertainment en niet langer door de leidende sociaal-democratische politici verwoord. En dat moeten zij zich ernstig aantrekken.

- 22 Noten
- 1 'Beatrix is te voorzichtig', *Telegraaf*, 11 september 2010, p. 3.
 - 2 Hans Goslinga. 'Rutte en Samsom persten zich in pragmatisch keurslijf', *Trouw*, 10 november 2012.
 - 3 Verkenner Henk Kamp spreekt in zijn eindverslag van 'een stabiel kabinet' (p. 4); http://www.tweedekamer.nl/images/Verslag_verkenner_Kamp_18092012_118-229238.pdf.
 - 4 Luuk van Middelaar, *De passage naar Europa. Geschiedenis van een begin* (Historische Uitgeverij: Groningen, 2009).
 - 5 Voor een schets van zo'n relationeel mensbeeld, zie Rutger Claassen, 'De bindingsangst van sociaal-democraten', *se&d* 2011/11-12, pp. 61-70.

Het risico van consensus bij kabinetsformaties

Traditioneel zijn PvdA en vvd de meest geprononceerde tegenstanders in de Nederlandse politiek. Door zich echt als zodanig te presenteren hebben beide een verrassend goed verkiezingsresultaat bereikt. Maar datzelfde verkiezingsresultaat dwong hen ook tot samenwerking. Dat dit zo snel lukte komt omdat vvd en PvdA toch ook veel gemeen hebben.

PAUL BORDEWIJK

De eerste keer dat de SDAP regeringsverantwoordelijkheid had kunnen gaan dragen, in 1913, was dat niet met de confessionelen maar met de liberalen. Het laatste kabinet dat niet tussentijds ten val is gekomen, bestond uit liberalen en sociaal-democraten (Paars I). Liberalen én socialisten baseren zich op de volkssoevereiniteit, en zijn niet van huis uit anti-revolutionair. Ze willen ook niet dat de wetgever verboden vaststelt die alleen op godsdienstige overwegingen berusten.

Belangrijker nog is waarschijnlijk dat beide partijen elkaars legitimiteit erkennen. PvdA en vvd zijn beide fundamenteel democratische partijen, die vinden dat er bij verkiezingen iets te kiezen moet zijn. Dat moet dan gaan over het te voeren beleid en niet over godsdienst. De PvdA heeft vanaf haar oprichting het principe van partijvorming op basis van godsdienst

bestreden. De 'Doorbraak' werd zelfs een belangrijker doelstelling dan de realisatie van het socialisme.¹ Daarmee ontkende de PvdA de legitimiteit van de confessionele partijen.

Daarbij zijn PvdA en vvd wel elkaars ideologische tegenpolen, maar nauwelijks elkaars electorale concurrenten. Electorale concurrentie ondervindt de PvdA vooral van de SP; de vvd van de PVV en het CDA. In de politieke praktijk van alledag leidt het optreden van de electorale concurrent eerder tot ergernis dan dat van de ideologische tegenpool.

CONSENSUS

Ze waren het bij deze formatie ook over veel eens. Hoewel Samsom in het begin van zijn campagne waarschuwde dat we de economie niet kapot moesten bezuinigen, hoorde je daar later weinig over. Tijdens de campagne heeft de PvdA zijn keynesiaanse veren afgeschud. Van links tot rechts onderschreef men uiteindelijk

23

Over de auteur Paul Bordewijk is publicist

Noten zie pagina 27

in de politiek de noodzaak om ‘het huishoudboekje op orde te brengen’, waarbij ‘het aanzetten van de geldpers’ taboe was. Opvallende dissidenten daarbij waren de oud-ministers Johan Witteveen (vvd, geb. 1921) en Bert de Vries (CDA geb. 1938). Dat mensen van een (voor)vorige generatie een dissident geluid laten horen, is typerend voor een beleidsparadigma. Maar Witteveen en De Vries hebben wel gelijk.

De theorie van Keynes werd ingeruild voor het monetarisme van Friedman, waarop ook de architectuur van de EMU is gebaseerd,² en dat dwingt tot bezuinigingen om de geldhoeveelheid niet te veel te laten groeien, ook bij een zeer gematigde inflatie. Door de crisis in Zuid-Europa is dat bezuinigingsbeleid nog aangescherpt.

Consensus was er ook inzake de modellen van het Centraal Planbureau, waarin een essentieel onderdeel is dat sociale uitkeringen ten koste gaan van arbeidsparticipatie en uiteindelijk werkgelegenheid.³ Omdat de PvdA meer dan de Kunduzcoalitie vast wilde houden aan de ww, scoorde de PvdA slecht bij de doorrekening van haar verkiezingsprogramma. Dat was geen reden om het debat aan te gaan met het CPB: de PvdA accepteerde (net als de SP) dat haar verkiezingsprogramma werd getoetst aan een model waarbij het beter scoorde naarmate het meer leek op dat van de vvd. Dat mensen met een laag inkomen minder sparen dan mensen met een hoog inkomen, en dat dus nivellering net als bestaanszekerheid leidt tot hogere bestedingen, vind je in de modellen van het CPB niet terug.

24 In het lastige Europa-dossier staan PvdA en vvd dichter bij elkaar dan de meeste potentiële coalitiepartners. Ze willen de euro handhaven zonder de Europese superstaat van Verhofstadt en Cohn-Bendit.⁴ Wel is de PvdA wat meer voor integratie dan de vvd, wat opmerkelijk is omdat de vvd-achterban profiteert van de Poolse zzp'ers die hun huis verbouwen terwijl dat mensen in de traditionele achterban van de PvdA hun baan kost.

Zowel PvdA als vvd is ook doordrongen van de noodzaak de zorgkosten terug te dringen, al verschillen ze van mening wie de lasten daarvan

moet dragen. En beide partijen hebben gekozen voor een sociaal leenstelsel bij de studiefinanciering, een consensus die wat meer toevallig lijkt. Er zijn ook momenten geweest waarop de PvdA zo'n stelsel juist afwees.

Bij de snelle overeenstemming tussen vvd en PvdA moet ook een grote rol gespeeld hebben dat Rutte en Samsom beiden hun partij een zeer goede verkiezingsuitslag hebben bezorgd. Daaraan konden ze het gezag ontlenen om over en weer concessies te doen, althans dat dachten ze. De snelheid waarmee aanvankelijk het regeerakkoord door de twee fracties geaccepteerd werd, illustreert dat ook.

Dat nivellering leidt tot hogere bestedingen vind je in de modellen van het CPB niet terug

Er was een grote maatschappelijke druk om niet te blijven doormodderen van de ene kabinetscrisis naar de andere, maar om eindelijk eens met een kabinet te komen van verstandige mensen, dat zich er vooral op zou richten gezamenlijk Nederland door de crisis heen te helpen. Het heeft ook grote voordelen om te onderhandelen met twee partijen die ongeveer even groot zijn, in plaats van met meerdere partijen van ongelijke grootte. Anders dan Balkenende in 2006, toonde Rutte zich ook niet gegriefd dat de verkiezingsuitslag hem dwong met de PvdA in zee te gaan.

GROEPSDENKEN

Het is Samsom en Rutte gelukt om snel tot overeenstemming te komen, mede doordat ze lang ‘radiostilte’ in acht namen om te voorkomen dat het proces werd verstoord door kritiek van buiten. Twee jaar eerder was de formatie van ‘paars-plus’ daarop juist misgelopen. Maar het betrekkelijke isolement van de onderhandelaars

leverde wel risico's op. Naarmate de druk om het eens te worden toeneemt, wordt het gevaar groter dat er processen van groepsdenken en bestuurlijke verstrikking optreden, met beleids-fiasco's als gevolg.⁵

Ook bij eerdere formaties zijn er daardoor fouten gemaakt. Bij het vierde kabinet-Balkenende werd afgesproken dat wanneer de woningcorporaties niet bereid waren vrijwillig bij te dragen aan de wijkaanpak, ze middels een heffing daartoe gedwongen zouden worden. In de financiële bijlage was de opbrengst daarvan alvast ingeboekt maar was men vergeten dat bedrag dan ook weer voor de wijkaanpak beschikbaar te stellen. Wouter Bos was niet bereid dat te corrigeren, waarmee hij minister Ella Vogelaar een valse start bezorgde.⁶

Toen bij de miniformatie in april de Kunduzpartijen een nieuwe gedoogcoalitie vormden, werden in de haast allerlei dingen afgesproken waar men later spijt van had, zoals de forensentaks. Bij het nieuwe kabinet lijkt de snelle en geïsoleerde totstandkoming nog veel meer fouten te hebben opgeleverd. Alleen al het feit dat erop is teruggekomen, bewijst dat de consequenties van de inkomensafhankelijke ziektekostenpremie niet goed waren voorzien. Maar de manier waarop de PvdA zich bereid toonde mee te helpen aan een oplossing hiervoor, hebben we in kabinetten van PvdA en CDA nooit gezien. Daaruit bleek juist de kracht van de tandem Rutte-Samsom: zij willen geen vechtkabinet.

Inmiddels blijkt een maatregel die bedoeld was om de woningcorporaties in staat te stellen meer huur te ontvangen, bij de studentenhuisvesting averechts uit te pakken, zodat er al bouwplannen zijn afgeblazen. Dat kan niet de bedoeling zijn geweest. En er worden veronderstellingen gehanteerd over de besparingswinst bij samenvoeging van gemeenten die niet in overeenstemming zijn met de manier waarop bij de verdeling van het gemeentefonds met schaafeffecten rekening wordt gehouden. De vraag is of men hier ook op zal durven terugkomen.

WE RULE THIS COUNTRY

Een ander risico van kabinetsformaties is dat het coalitieakkoord wordt gebruikt voor op zichzelf staande wensen van één coalitiepartner, waarvoor in de Kamer geen meerderheid is. De confessionele partijen hebben zo jarenlang de meerderheid van de bevolking godsdienstig geïnspireerde verboden opgelegd. D66 probeerde op die manier zijn 'kroonjuwelen' te realiseren. De kabinetsformatie dient er dan toe het systeem van *checks and balances* uit te schakelen.

Deze keer lijkt dat gebeurd te zijn bij het verbod op wilde dieren in circussen. Waarom moet je dat in een regeerakkoord regelen? Als er toch al een meerderheid voor is, is het niet nodig. Als die meerderheid er niet is, wat is dan de legitimiteit van een verbod waar 77 Kamerleden vóór stemmen omdat het was opgenomen in een document van 81 bladzijden dat ze twee uur hebben mogen lezen?

Er moet ook een meerderheid in de Eerste Kamer zijn. Een voordeel van de minderheidspositie in de Eerste Kamer is dat het de coalitie kan behoeden voor bestuurlijke arrogantie, in de trant van 'we rule this country'. Het kabinet zal ervoor moeten zorgen dat de meerderheid in de Tweede Kamer breder is dan alleen de coalitie. Daarvoor is onderhandelingsruimte nodig, maar die is er minder naarmate de afspraken in het regeerakkoord gedetailleerder zijn. Het kabinet kan lelijk klem komen te zitten wanneer een van de partijen met een concessie een oppositiepartij binnen wil halen terwijl de andere coalitiepartij op zijn strepen blijft staan.

25

DE IDENTITEIT VAN DE COALITIEPARTNERS

Een derde risico is dat het zo goed gaat met een kabinet dat beide partijen zich ermee vereenzelvigen en de kiezer de verschillen niet meer ziet. Er ontstaat dan wat Thomassen naar aanleiding van Paars noemde een karteldemocratie,⁷ een democratie waarin niets meer te kiezen valt omdat alle partijen hetzelfde willen. Paars heeft zo Fortuyn gebaard, die goed in de gaten had

dat wanneer de grote partijen geen keuze meer bieden op sociaaleconomisch terrein, andere items de kiezers in beweging kunnen brengen, zoals het ongenoegen over de multiculturele samenleving.

De vraag is nu opnieuw of PvdA en vvd in staat zijn hun eigen identiteit uit te dragen zonder dat dat ten koste gaat van de constructieve sfeer in het kabinet. Wat daarbij kan helpen is dat Samsom als eerste PvdA-leider niet in het kabinet zit. Ministers (en wethouders) hebben als taak collegiaal te besturen, Kamerleden dienen juist de eigen partij-identiteit zichtbaar te maken. Dat blijkt vooral bij de algemene beschouwingen. Een politiek leider die vicepremier is komt daarbij niet aan het woord, een politiek leider van een coalitiepartij die fractievoorzitter is wel.

Verder zijn er, anders dan in de jaren negentig, links en rechts van de coalitiepartijen sterke partijen die als electorale concurrent optreden. Dat maakt het regeren een stuk moeilijker. Dat zal vooral blijken wanneer de veronderstellingen waarop het regeerakkoord is gebaseerd niet uitkomen en het tekort groter uitvalt, of wanneer de Europese commissie niet tevreden is met de mate waarin het tekort wordt teruggedrongen, en meer bezuinigingen eist, op straffe van een boete.

STERKER UIT DE CRISIS?

Dit kabinet heeft als mantra 'sterker uit de crisis komen'. Dat 'sterker' lijkt me niet het eerste probleem, de vraag is: komen we wel uit de crisis?

26 Wat het kabinet vooral doet is bezuinigen, om het oplopen van de staatsschuld te voorkomen, en daarmee de staatsschuld financierbaar te houden.

Maar daarmee zijn we nog niet uit de crisis. Het regeerakkoord bevat voor € 15 mrd (2,3% van het bbp) aan bezuinigingen en lastenverzwaringen — het verschil is vaak een kwestie van definitie. Men hoopte zo het tekort tot 0,5% bbp te reduceren. Door de bezuinigingen dalen echter de bestedingen en dat leidt weer

tot economische krimp, die gepaard gaat met een hogere werkloosheid. Door krimp dalen de belastinginkomsten, en door een hogere werkloosheid stijgen de lasten. Daardoor komt het CPB voor 2017 uit op een overheidstekort van 1,7% bbp in plaats van de beoogde 0,5% en een werkloosheid van 6,25%.⁸ Je kunt moeilijk stellen dat we dan uit de crisis zijn. Zonder doorvoering van de maatregelen in het regeerakkoord verwacht het CPB in 2017 een werkloosheidspercentage van 5%.

Het resultaat: 1,6%-punt minder staatsschuld over de ruggen van honderdduizend werklozen

Als we de kranten mogen geloven zijn de onderhandelaars tamelijk achteloos aan de door het CPB voorspelde negatieve effecten van het regeerakkoord voorbijgegaan. Het is ook goed voorstelbaar dat men geen zin had om nog een nieuw pakket van € 15 mrd bij elkaar te sprokkelen om alsnog op een tekort van 0,5% bbp uit te komen. Ondanks de negatieve inverdieneffecten verwacht het CPB al een daling van de overheidsschuld als percentage van het bbp vanaf 2014.

Maar het is bepaald niet zo dat zonder de maatregelen in het regeerakkoord de staatsschuld onhoudbaar was geworden. In dat geval zou volgens het CPB de overheidsschuld zijn opgelopen tot 72,4% bbp in 2016, om daarna in 2017 weer te dalen naar 72,2%, terwijl het regeerakkoord ons brengt op 70,6%.⁹ Demagogisch geformuleerd: we bereiken 1,6 procentpunt minder staatsschuld over de ruggen van honderdduizend werklozen en ten koste van een uitgedelede collectieve sector, waarbij dementerende bejaarden en arbeidsgehandicapten het kind van de rekening zijn. En dan tellen we daarbij de verborgen werkloosheid onder zzp'ers en ontmoedigden niet eens mee.

Het CPB verwacht ook dat door het beleid het

saldo van de betalingsbalans nog eens met 0,5% van het bbp omhooggaat, van 11% naar 11,5%. Het planbureau wees er al eerder op dat we de Europese norm van 6% die geldt voor het saldo van de betalingsbalans zwaar overschrijden.¹⁰ Het is typisch voor de monetaristische consensus dat niemand zich hier druk over maakt. Stond er maar een boete op een overschrijding van deze norm, dan zou er een volstrekt ander beleid worden gevoerd, dat meer welvaart en minder werkloosheid zou opleveren, maar wel een hogere staatsschuld.

Het grote risico van het regeerakkoord is dat niemand kan zeggen of de voorspellingen van het CPB ook zullen uitkomen. De ervaring is dat het CPB het conjunctuurverloop onderschat: in een oplopende conjunctuur onderschat men de groei, in een dalende conjunctuur onderschat men de krimp. Dat zou kunnen komen omdat allerlei psychologische factoren in de modellen van het CPB noodzakelijkerwijze niet worden meegenomen.

ARBEIDSMARKT EN WONINGMARKT

Die risico's ontstaan vooral door de interactie tussen de arbeidsmarkt en de woningmarkt. Voor de arbeidsmarkt is van belang dat er gebouwd wordt. Voor de woningmarkt is van belang dat er meer vraag naar woningen komt. Voor de koopmarkt ontstaat die vraag wanneer mensen voldoende bestaanszekerheid ervaren op de arbeidsmarkt. Het is nu veel lastiger om een vaste baan te krijgen dan vroeger. Daarnaast staan bestaande banen op de tocht door de crisis, door de bezuinigingen bij de overheid en de versoepeling van het ontslagrecht. En wie

ontslagen wordt heeft minder lang recht op ww. De ontwikkelingen op de arbeidsmarkt zijn dus nadelig voor de koopwoningmarkt en leiden tot een behoefte aan meer huurwoningen.

Ook de kabinetsmaatregelen op de koopwoningmarkt leiden tot een lagere vraag. De hypotheekrenteaf trek was een onding, omdat die in een tijd van stijgende prijzen de vraag verder opjoeg, en omdat deze de progressie in de inkomstenbelasting neutraliseerde. Nu wordt de aftrekbaarheid beperkt in een tijd van dalende prijzen, en wordt ter compensatie de progressie in de inkomstenbelasting vermindert. Ook op deze wijze wordt dus de vraag naar koopwoningen vermindert, met als gevolg minder woningbouw.

De huurverhogingen die zijn overeengekomen kunnen wel tot een hogere vraag naar koopwoningen leiden, omdat het voor sommige huurders aantrekkelijker wordt om te kopen. Ze moeten dan wel de bank voldoende zekerheid kunnen verschaffen. Maar het afromen van de hogere huuropbrengst gebeurt op zo'n manier dat woningcorporaties moeten snijden in hun bouwprogramma, wat weer nadelig is voor de arbeidsmarkt, en huizen moeten gaan verkopen, waarmee het aanbod op de koopmarkt weer toeneemt.

Wil men uit deze spiraal geraken, dan zou op de arbeidsmarkt én op de woningmarkt minder hard moeten worden ingegrepen dan nu is afgesproken. Ik vrees echter dat beide regeringspartijen te veel aan elkaar vastzitten om zich nu nog zo'n beleidswijziging te kunnen permitteren, ook niet wanneer het overheids-saldo verslechtert ten opzichte van in de huidige projectie.

Noten

- 1 Zie de lezing van Ph. Van Praag tijdens het symposium van de WBS-werkgroep Geschiedenis over de verkiezingscampagnes van SDAP en PvdA door de jaren heen, Den Haag 9 november 2012.
- 2 F.W. Scharpf, *Monetary Union, Fiscal Crisis and the Preemption of Democracy*. MPIfG Discussion Paper 11/11. Max-Planck-Institut für Gesellschaftsforschung, Keulen juli 2011 (http://www.mpifg.de/pu/dp__abstracts/ dp11-11.asp).
- 3 P. Bordewijk, 'Verder achteruit', in *Sociaal bestek*, december 2012.
- 4 D. Cohn-Benditt en G. Verhofstadt, *Voor Europa! Een manifest*. De Bezige Bij, Antwerpen 2012.
- 5 I.L. Jannis, *Victims of Groupthink. A Psychological Study of Foreign-*

- policy Decisions and Fiascoes.* Houghton Mifflin, Boston 1972; P. 't Hart, P. de Jong en A. F. A. Korsten, *Groepsdenken in het openbaar bestuur. Cruciale beslissingen in kleine groepen.* Samsom H. D. Tjeenk Willink, Alphen aan de Rijn 1991; J. de Vries en P. Bordewijk, *Rijdende treinen en gepasseerde stations. Over Sre-brenica, de kredietcrisis en andere beleidsfiasco's.* Van Gennep, Amsterdam 2009.
- 6 E. Vogelaar en O. Bosma, *Twintig maanden knettergek. Dagboek van een ministerschap.* Balans, Amsterdam 2009.
- 7 J. Thomassen, 'Politieke veranderingen en het functioneren van de parlementaire democratie in Nederland', in J. Thomassen, K. Aarts en H. van der Kolk (red.), *Politieke veranderingen in Nederland 1971-1998. Kiezers en de smalle marges van de politiek.* Sdu uitgevers, Den Haag 2000: 203-217.
- 8 *Actualisatie analyse economische effecten financieel kader Regeerakkoord.* Uitgevoerd op verzoek van de Minister-President. CPB Notitie 12 november 2012, p. 3.
- 9 Ibid. p. 12.
- 10 CPB, *Analyse economische effecten financieel kader Regeerakkoord.* Uitgevoerd op verzoek van de informateurs, 29 oktober 2012, p. 9.

Voorbij het debat over de hypotheekrenteaftrek

Het regeerakkoord grijpt stevig in op de woningmarkt, maar het effect van de opgetelde maatregelen zal eerder negatief dan positief zijn. Als voor jonge mensen weer mogelijkheden worden gecreëerd om huizen te kopen, zou dat in elk geval het grootste probleem oplossen.

TACO VAN HOEK

Een recordaantal woningen staat te koop in Nederland. Opvallend is dat er in de koopsector nauwelijks leegstand voorkomt. Huishoudens die hun huis willen verkopen zijn zittende eigenaren-bewoners die na de verkoop willen verhuizen, en daarmee zijn ze niet alleen aanbieders van woningen, maar tegelijkertijd ook vragers. In de huidige marktomstandigheden willen de verkopers echter eerst zekerheid hebben over de verkoop van hun huis voordat ze zelf tot aankoop overgaan. Aangezien velen zo handelen komt de carrousel niet op gang. Degenen die dit dilemma kunnen doorbreken zijn de starters. Zij hoeven niet te verkopen, maar alleen te kopen. Als zij starterswoningen kopen, worden de verkopende eigenaren in staat gesteld zelf tot koop over te gaan, waarna vervolgens de hele keten in beweging wordt gebracht.

Dat de starters het in de afgelopen jaren hebben laten afweten, heeft uiteraard te maken met het slechte economische klimaat. Maar er is

meer aan de hand. Tijdens de crisis is een beleid gevoerd waarin stapsgewijs de kredietmogelijkheden voor starters zijn ingeperkt. Dit is ten eerste het gevolg geweest van de introductie in 2007 van de nieuwe Gedragscode Hypothecaire Financiering waarin woonlastennormen werden opgenomen die de kredietruimte voor alle groepen kopers heeft ingeperkt.

Starters zijn daarnaast echter ook getroffen door een bijzondere actie van de Autoriteit Financiële Markten. Na de introductie van de gedragscode hebben de banken aanvankelijk gebruikgemaakt van een bepaling hierin die het mogelijk maakte om met name jonge, goed opgeleide kopers wat extra krediet te verstrekken. Het ging om de bepaling 'comply or explain' die er huiselijk gezegd op neerkomt dat je ofwel de opgestelde woonlastennormen precies toepast of ervan mag afwijken als dat goed valt uit te leggen. De banken stelden zich op het standpunt dat jonge, goed opgeleide mensen gunstige inkomensperspectieven hebben en dat om die reden aan deze groep wat meer krediet kan worden verstrekt dan aan anderen. Anders gezegd: de 28-jarige academicus kan wat meer lenen

29

Over de auteur *Taco van Hoek is directeur van het Economisch Instituut voor de Bouw (EiB)*



dan de 45-jarige secretaresse, ook al hebben ze hetzelfde inkomen in het lopende jaar. Deze interpretatie van de gedragscode is door de AFM echter afgewezen en de banken zijn zelfs beboet voor deze 'overtredingen'. Het gevolg is dat deze praktijken in 2009 zijn gehalveerd en in 2010 en 2011 geheel zijn verdwenen.

In 2011 zijn de woonlastennormen zelfs nog restrictiever geworden, de leencapaciteit werd gemiddeld voor iedereen met nog eens 5% ingeperkt. Voor starters hebben deze stappen ertoe geleid dat hun kredietruimte zwaar is ingeperkt, voor sommige groepen met wel 25%. Het gevolg van het stapsgewijs aanscherpen van de kredietregels is dat de vraag naar woningen telkens daalde, en zo de vraaguitval naar woningen versterkt werd die het slechte economische klimaat toch al opriep.

Tegenwicht had nog kunnen komen van de renteontwikkeling. De rente op staatsleningen is de laatste jaren namelijk fors gedaald en ook de hypotheekrentes in ons omringende landen zijn duidelijk gedaald. Hierdoor is de hypotheekrente in Nederland in enkele jaren met een vol procentpunt toegenomen ten opzichte van landen als Duitsland, België, Frankrijk en het Verenigd Koninkrijk. In *Zembla* werd onlangs nog aandacht besteed aan deze zaak. Ook het Economisch Instituut voor de Bouw heeft de hypotheekmarkt eerder dit jaar uitgebreid onderzocht en geconcludeerd dat de hoogte van de hypotheekrente zich onvoldoende laat verklaren door hogere kapitaalkosten van de banken.

EENVOUDIGE MAATREGELEN BIEDEN SOELAAS

Het probleem van de buitenproportionele restricties op de leencapaciteit van de starters is eenvoudig op te lossen. De sleutel ligt bij de minister van Financiën. Deze kan met de banken afspreken om de comply or explain-regel van concrete inhoud te voorzien — bijvoorbeeld door deze zin te vervangen door de bepaling dat banken een leeftijdsgebonden toeslag mogen toepassen van 15% voor huishoudens waarvan

een van de aanvragers 35 jaar of jonger is. Dit is dan de norm en de banken zijn niet in overtreding zolang zij binnen deze norm opereren. Er zij ook op gewezen dat dit niet betekent dat hierdoor betekenisvolle risico's worden toegevoegd. Binnen drie jaar zit het jonge huishouden alweer op de norm die gemiddeld geldt en enkele jaren later zit men daar duidelijk onder. Dit heeft te maken met periodieke salarisverhogingen die jonge mensen ontvangen totdat zij het eindsalaris op hun functieniveau bereiken. Voor hoogopgeleiden bedraagt deze mediane (representatieve) salarisstijging zelfs 4% per jaar bovenop de stijging van het contractloon via de cao. Dit terwijl de hypotheeklasten een vast nominaal bedrag vormen.

Sommige groepen starters kunnen 25% minder lenen dan voorheen

Een daling van de hypotheekrente zou de woningvraag belangrijk stimuleren. Als de rente met één procentpunt omlaag kan richting het niveau dat in de buurlanden geldt, dan zorgt dit voor een verlaging van de hypotheeklasten met 20%. Het bevorderen van concurrentie en het ontwikkelen van een goede markt voor institutionele beleggers zijn hier de te nemen acties. Bij het laatste gaat het om het ontwikkelen van een goed functionerende obligatiemarkt met vastgoed van woningen als dekking. Het product moet liquide zijn en een laag risicoprofiel hebben. Landen als Denemarken laten zien dat op deze wijze een aantrekkelijk beleggingsproduct voor institutionele beleggers ontstaat. Het kabinet kan hiertoe samen met De Nederlandsche Bank en banken en pensioenfondsen stappen zetten.

Langs deze lijnen is het mogelijk de woningmarkt weer in beweging te krijgen. Bijkomend voordeel van de extra vraag door thans nog gerantsoeneerde starters is dat dit ook positief doorwerkt voor de vraag naar koopwoningen van starters die geen last hebben van te weinig

kredietruimte, maar die er toch voor kiezen om nog te wachten met kopen. Dat heeft alles te maken met de prijsontwikkeling. Het lagere prijsniveau van woningen dat inmiddels is bereikt, is in beginsel gunstig voor de woningvraag. Zolang de prijzen echter nog in een dalende lijn zitten, zullen starters die geen urgente verhuiscens hebben hun beslissing kunnen uitstellen en wachten tot de bodem in de prijzen lijkt te zijn bereikt.

Het mobiliseren van 'gerantsoeneerde' starters en uiteraard ook een daling van de hypotheekrente zouden een cruciale rol kunnen spelen. De extra vraag die hierdoor wordt opgeroepen zal een opwaarts effect hebben op de prijzen en daarmee komt prijsstabilisatie in zicht. De algemene condities voor stabilisatie van de woningprijzen zijn nu bovendien gunstig. Het nieuwe woningaanbod is enorm teruggevallen en ligt al enkele jaren duidelijk onder de trendmatige groei van het aantal huishoudens. De woningmarkt gaat vanuit het aanbod verkrappen. Aan de andere kant komen de jonge huishoudens op een gegeven moment in beweging. Hun inkomen stijgt met hun leeftijd en de wens om een geschikte woning te bemachtigen neemt ook toe naarmate men langer in de wacht zit. In dit licht is een beperkte positieve impuls waarschijnlijk al voldoende om een omgekeerde beweging op de woningmarkt in te zetten.

HYPOTHEEKRENTEAFTREK: FEITEN EN FABELS

32 De geringe aandacht voor het functioneren van de Nederlandse hypotheekmarkt in zowel de media als in het politieke debat staat in scherp contrast met de ongekende aandacht voor de hypotheekrenteaftrek. Het lijkt wel of de hypotheekrenteaftrek de oorzaak is van de crisis op de woningmarkt en dat een goed functionerende woningmarkt alleen mogelijk is door beperking van de renteaftrek.

Uit een enquête die de NOS vlak voor de verkiezingen heeft laten uitvoeren bleek ook dat driekwart van de Nederlanders inmiddels

voorstander is van beperking van de renteaftrek. Ter motivering gaven de respondenten aan dat de hypotheekrenteaftrek leidde tot (forse) prijsstijgingen, dat deze mensen zou aanzetten tot het niet aflossen van schulden en dat vooral de hogere inkomens van het systeem zouden profiteren.

De gedachte dat het bestaan van hypotheekrenteaftrek verantwoordelijk zou kunnen zijn voor de jaarlijkse *prijsontwikkeling* is theoretisch hoogst curieus, maar diverse hoogleraren heb ik het met grote stelligheid horen betogen. Het is net zoiets als beweren dat de prijzen jaarlijks stijgen omdat wij btw hebben in plaats van dat prijzen stijgen als we de btw verhogen. Ook enige studie van de prijsontwikkelingen en prijsniveaus van koopwoningen in de ons omringende landen leidt overigens tot een duidelijke verwerping van deze 'prijs-hypothese'.

De gedachte dat mensen niet aflossen op hun hypotheek is niet juist. Nederlanders lossen wel degelijk af, alleen doen ze dit in de vorm van fiscaal begunstigde spaar- en beleggings-hypotheek. Van de mensen die voor het eerst een huis kopen heeft slechts 15% een volledige aflossingsvrije hypotheek.

Dat vooral de hoogste inkomens zouden profiteren van de renteaftrek blijkt ook niet uit de feiten. Beperking van de renteaftrek is een herverdeling die gunstig uitpakt voor oudere huishoudens met hogere inkomens en lage hypotheek, en die ongunstig uitpakt voor jonge huishoudens die nog aan het begin staan van hun carrière op de woningmarkt en de arbeidsmarkt. Jonge huishoudens hebben hoge hypotheek in relatie tot hun inkomen en daarmee ook een hoge renteaftrek in relatie tot het inkomen, terwijl huishoudens met hoge inkomens die lang geleden een huis gekocht hebben hypotheek hebben die zelfs absoluut gezien duidelijk lager zijn dan die van jonge huishoudens met middeninkomens.

Het meest curieuze argument voor beperking van de hypotheekrenteaftrek is dat hierdoor de woningmarkt in beweging zou worden gebracht. Hogere netto woonkosten die de

woningvraag niet drukken maar juist stimuleren? Het zou allemaal gaan om 'vertrouwen'. De burgers waren zo bezorgd over de renteaftrek dat er hoe dan ook duidelijkheid moest komen. Dat kan best zo zijn maar het zegt alleen nog niets over wat er dan moest gebeuren. Handhaven, beperken of afschaffen van de hypotheekrenteaftrek — het kan allemaal 'duidelijk' zijn.

Het volgende argument is dan dat de hypotheekrenteaftrek 'onhoudbaar' is en iets dat onhoudbaar is kan uiteraard geen vertrouwenwekkende oplossing zijn. Maar waarom is de hypotheekrenteaftrek onhoudbaar? De

De beperking van de hypotheekrenteaftrek drukt de woningvraag en de bouwproductie

suggestie is dat de omvang van de renteaftrek in de toekomst steeds meer zal toenemen. Ik heb dit onderzocht en het blijkt dat de renteaftrek bij ongewijzigd beleid juist zal dalen. Dit komt door de vergrijzing en door het vrijvallen van de spaarhypotheken vanaf 2015 — de eerste spaarhypotheken dateren immers van 1985. Het gaat het om een aflossing van € 200 mrd in de periode tussen 2015 en 2030.

Ten slotte zijn er de verzachtende argumenten bij het inperken van de hypotheekrenteaftrek. Zo zouden de negatieve effecten van het afbouwen van de renteaftrek op de woningvraag kunnen worden voorkomen als de opbrengst maar wordt teruggesluisd via de inkomstenbelasting. Tot in kringen van de Vereniging Eigen Huis en de makelaars schijnen ze daarvan overtuigd te zijn. Dit is echter een misvatting. Zelfs de koper die via de inkomstenbelasting volledig wordt gecompenseerd, zal in de tijd een stuk *relatief* dure woonconsumptie inruilen voor *relatief* aantrekkelijker geprijsde andere consumptiemogelijkheden.

Een andere redenering is dat de effecten van beperking van de hypotheekrenteaftrek klein

kunnen blijven, omdat deze wordt doorgevoerd met kleine stapjes. Ook hier geldt dat koopkrachtheffingen dan wel sterk kunnen worden gespreid, maar dat dit niet geldt voor de effecten op de woningvraag. Hier zorgen anticipatie-effecten voor een snelle doorwerking. Dit bleek ook al uit de analyses van het Centraal Planbureau in *Keuzes in kaart* — de doorrekening van de verkiezingsprogramma's.

Een gemiste kans vind ik hierbij dat het CPB vrijwel alleen aandacht besteedt aan welvaartseffecten op zeer lange termijn. Wat betekenen de plannen nu voor starters die tegen kredietrestricties oplopen, of voor mensen die hun woning willen verkopen? En welke plannen brengen de projectontwikkeling en bouwinvesteringen weer op gang met een hogere baanveiligheid voor werknemers en nieuwe kansen voor werkloze bouwvakkers?

Op deze laatste punten heeft het Economisch Instituut voor de Bouw de keuzes van de diverse partijen in kaart gebracht. De beperking van de renteaftrek drukt de woningvraag en de bouwproductie. Deze effecten zullen het sterkst zijn gedurende een transitiefase en daar krijgen we op korte termijn al mee van doen. De beperking van de renteaftrek heeft in feite dezelfde effecten als een structurele stijging van de rente zelf. De stijging van de woonkosten ontstaat doordat bij minder renteaftrek een hogere netto rente moet worden betaald. Doordat wonen duurder wordt proberen consumenten een deel van deze dure woonconsumptie in te ruilen voor dan relatief aantrekkelijker geprijsde andere consumptie. De meeste huishoudens kunnen deze verandering in het consumptiepakket niet meteen realiseren omdat ze al een eigen huis hebben. De enige manier voor hen om hun woonlasten enigszins terug te dringen is door af te zien van stappen die hun woonsituatie verbeteren. Ze kunnen verhuizing naar een betere, duurder woning uitstellen, en ook de renovatie van de woning kan worden uit- of afgesteld of eenvoudiger worden uitgevoerd. Zo wordt de gestegen woonquote in de tijd weer deels tenietgedaan.

Op lange termijn zijn de effecten op de woningvraag en de bouwinvesteringen vrij bescheiden. Maar wat gebeurt er in de tussentijd op weg naar een nieuw evenwicht? Elk jaar is er een groep huishoudens die zijn 'extra woningvraag' beperkt of uitstelt. Dit leidt tot lagere kwaliteitsgroei van de woningvoorraad. Dat is zeker niet dramatisch; het gaat om 'minder meer'. Voor de bouwproductie zijn de gevolgen evenwel buitenproportioneel groot. Dit komt doordat de bestaande woningvoorraad er al is. Het 'meer' vormt — met uitzondering van onderhoudswerk — de woningbouwproductie. Zo zorgt een groei van de kwaliteit gedurende tien jaar met 1% in plaats van 1,5% per jaar voor een daling van de woningbouwinvesteringen in deze periode met ruim 30%.

Bezien vanuit de huidige problemen op de woningmarkt is beperking van de renteaftrek geen deel van de oplossing, maar een deel van het probleem. Dat de beperking van de hypotheekrenteaftrek op lange termijn zekere doelmatigheidswinsten oplevert is juist, maar dat doet niets af aan het feit dat de effecten op de woningvraag negatief zijn.

HERVORMEN: DE SOCIALE HUURSECTOR EN DE OVERDRACHTSBELASTING

34 Liberalisatie van de huren in de gereguleerde sector heeft een stimulerend effect op de woningvraag. Dit is een opmerkelijk resultaat. Je zou verwachten dat hogere huren en daarmee hogere woonkosten — net als bij beperking van de renteaftrek — juist tot minder woonconsumptie zouden leiden. De achtergrond hiervan zit in het systeem van prijsregulering. Bij een vergelijking tussen huishoudens blijkt dat sociale huurders minder woonkwaliteit realiseren dan huishoudens in de koopsector bij *eenzelfde inkomensniveau*. Dit verschil in woonkwaliteit neemt bovendien toe met het inkomen.

Er is sprake van een hoge verhuisbelasting bij het verlaten van de sociale huursector, zowel verhuizing naar een koopwoning als naar verhuizing naar een woning in de vrije sector. De

sociale huurder betaalt gemiddeld ruim € 400 per maand voor een woning met een Woz-waarde van € 160.000. In de vrije sector betaalt een koper met renteaftrek hiervoor bijna € 600 per maand. De sociale huurder die zijn inkomen in de tijd ziet groeien en meer woonkwaliteit zou willen realiseren door te verhuizen naar een koopwoning, moet hiervoor in feite twee keer betalen. Ten eerste ziet hij de kosten stijgen om dezelfde kwaliteit woning te bemachtigen. Voor de extra kwaliteit moet vervolgens uiteraard ook nog een keer worden betaald. Zo moet de sociale huurder die in dit voorbeeld 25% meer kwaliteit (een 25% duurdere woning) zou willen realiseren — een woning dus van € 200.000 in plaats van een woning van € 160.000 — hiervoor bijna 100% extra woonkosten betalen.

Als de huren worden opgetrokken naar een meer marktconform niveau dan wordt deze verhuisbelasting afgebouwd en zullen huishoudens in de sociale huursector sneller verhuizen naar een woning in de vrije huursector of de koopsector en daarbij meer woonkwaliteit gaan realiseren. Dit stimuleert de woonconsumptie, de woningvraag en de bouwproductie. Uiteraard moet bij dit beleid wel worden bedacht dat huurders in de sociale sector zo met huurstijging worden geconfronteerd. Dit heeft negatieve koopkrachteffecten voor deze groep. Voor de woningvraag en de doorstroming op de woningmarkt is een dergelijk beleid echter wel gunstig.

De overdrachtsbelasting is ook een (stevige) verhuisbelasting, maar dan in de koopsector. De koper die van een woning van € 160.000 wil doorstromen naar een woning van € 200.000 betaalt 25% meer voor 25% meer kwaliteit. De overdrachtsbelasting — die met het regeerakkoord permanent is verlaagd van 6% naar 2% — is echter niet van toepassing op deze extra kwaliteit, maar op de gehele transactieprijs. Het is dan ook niet verwonderlijk dat kopers niet vaak verhuizen en dat ze dit doen in relatief grote sprongen.

Liberalisatie van de huren en verlaging of afschaffing van de overdrachtsbelasting zijn maatregelen die de dynamiek op de woningmarkt en de arbeidsmarkt vergroten. De woningvraag en

de bouwinvesteringen worden erdoor gestimuleerd en er zijn daarnaast ook positieve welvaartseffecten op lange termijn.

HET REGEERAKKOORD

In het regeerakkoord is het Lenteakkoord goeddeels overgenomen en daarbovenop zijn aanscherpingen aangebracht. Voor de hypotheekrenteaftrek is naast de verplichte annuïtaire renteaftrek voor nieuwe hypotheekrenteaftrek bepaald dat het tarief waartegen renteaftrek mogelijk is geleidelijk wordt verlaagd van 52% naar 38%.

De maatregel uit het Lenteakkoord, waarbij aflossen verplicht wordt en waardoor de renteaftrek jaarlijks afneemt, zorgt al voor bijna een halvering van de renteaftrek over de looptijd van een hypotheek. Door de aanvullende tariefmaatregel wordt de effectieve renteaftrek in totaal met ruim 50% ingekort voor middeninkomens en met meer dan 60% voor hogere inkomens. Deze maatregelen hebben een stevig negatief effect op de woningvraag en de bouwproductie in de komende jaren.

Daartegenover staat dat het tarief voor de overdrachtsbelasting structureel wordt verlaagd naar 2% en dat de liberalisatie van de huren versterkt wordt doorgezet. Deze maatregelen hebben een positief effect op de woningvraag en de bouwproductie. Per saldo zijn de negatieve effecten van de beperking van de renteaftrek groter dan de positieve effecten van de andere maatregelen, zodat het overheidsbeleid het herstel op de woningmarkt zal temperen in plaats van stimuleren.

Een punt van aandacht is bovendien nog de verhuurdersbelasting, die hoger lijkt uit te pakken dan de extra huurinkomsten die de corporaties kunnen realiseren. Dit beperkt de cashflow en de investeringscapaciteit van de corporaties in de komende jaren.

Ten slotte wordt er wel een maatregel aangekondigd voor de starters. Naar verluidt zou hiervoor € 20 mln zijn vrijgemaakt, waarmee extra startersleningen tegen zachtere voorwaarden kunnen worden verstrekt. Het is nog onduidelijk of hun leencapaciteit nu ook vanuit de woonlastennormen wordt verruimd. Hier ligt een sleutel om de negatieve effecten van het beleid op de woningvraag en de bouwproductie alsnog te keren en om te zetten in een netto stimulant. Deze oplossing — waarbij banken bij het verstrekken van hypotheekrenteaftrek weer inkomensperspectieven mogen meewegen — stond in het verkiezingsprogramma van de vvd en ik heb geen aanwijzingen dat de PvdA hier tegen zou zijn.

De zorgen rond de bouwproductie liggen uiteraard vooral bij de werkgelegenheid. Met name oudere bouwvakkers die langs de kant komen te staan zullen niet eenvoudig weer in het arbeidsproces worden opgenomen als de vraag straks weer aantrekt. Beleid dat de vraag naar woningen niet afremt maar ondersteunt, voorkomt zo niet alleen dat mensen tijdelijk werkloos worden, maar helpt ook om structurele werkloosheid te voorkomen onder oudere werknemers in de bouw. En zo komen we sterker en socialer uit de crisis, om maar eens een populaire slogan aan te halen.

Goed werk is bruggen onderhouden

Het regeerakkoord breekt de baan zekerheid en sociale zekerheid af door het ontslagrecht te versoepelen en de ww-duur aanmerkelijk te bekorten, en maak te weinig werk van werkzekerheid. Welk probleem probeert het kabinet met deze hervormingen eigenlijk op te lossen?

RONALD DEKKER

In de Verenigde Staten verkeert de publieke infrastructuur in deplorabele staat. Bruggen worden niet of matig onderhouden en daardoor moeten sommige bruggen worden gesloten voor (zwaar) verkeer. Soms gebeurt dat te laat en stort een brug in. In discussies over publieke instituties wordt ook vaak gesproken over de noodzaak van periodiek onderhoud; wanneer instituties niet goed meer functioneren of wanneer het doel waarvoor ze zijn opgericht geen legitiem doel meer is. Het veranderen en onderhouden van die instituties noemen we 'hervormen'. Daarbij ligt de nadruk in het politieke bedrijf (te) vaak op veranderen en minder vaak op onderhoud. Er komt nieuwe wetgeving in plaats van de uitvoering van de bestaande wetgeving te verbeteren. Er worden bruggen geslagen in plaats van de bestaande bruggen te onderhouden.

36

In het recent gesloten regeerakkoord wordt een drietal relatief grote hervormingen doorge-

Over de auteur Ronald Dekker is arbeidseconoom en doet onderzoek naar flexibiliteit en zekerheid op de arbeidsmarkt bij Reflect, Universiteit van Tilburg

Noten zie pagina 43

voerd op de arbeidsmarkt. De pensioenleeftijd gaat (sneller) omhoog, de duur van de werkloosheidsuitkering wordt bekort en het ontslagrecht wordt gewijzigd. Deze hervormingen worden steevast als noodzakelijk gepresenteerd, maar hoe 'noodzakelijk' zijn hervormingen van arbeidsmarktinstituties eigenlijk?

NEDERLAND IS AL BIJNA KAMPIOEN

Algemeen kan worden gesteld dat de Nederlandse arbeidsmarkt goed presteert op alle relevante indicatoren. De werkgelegenheid is hoog, de werkloosheid laag, de arbeidsproductiviteit is hoog en door de relatief harmonieuze arbeidsverhoudingen is er weinig arbeidsonrust. Welk probleem behoeft een oplossing?

Is het überhaupt mogelijk om de Nederlandse arbeidsmarkt nog beter te laten werken? In theorie kan dat natuurlijk altijd. Zeker voor een theoretisch angehauchte econoom is er nog een hoop te verbeteren voordat de arbeidsmarkt lijkt op een perfect werkende markt. Maar wanneer we de Nederlandse arbeidsmarkt vergelijken met 'echte' arbeidsmarkten in andere landen, dan is

de ruimte voor verbetering zeer beperkt. Het aantal landen dat we nog kunnen inhalen is gering. Vermoedelijk kunnen we iets leren van landen als Noorwegen en Oostenrijk, die structureel een nog lagere werkloosheid hebben en ook op de andere arbeidsmarktuitskomsten zeer goed scoren.

Wat niet voor de hand ligt is dat verdergaan- de flexibilisering van de Nederlandse arbeidsmarkt ons dichterbij betere arbeidsmarktuitskomsten brengt. Sterker: nog verdergaande flexibilisering leidt tot dalende investeringen in scholing en duurzame inzetbaarheid van de beroepsbevolking.¹ Met alle gevolgen vandien voor de innovatie- en concurrentiekracht van de Nederlandse economie.

Verder is het goed functioneren van de arbeidsmarkt natuurlijk niet alleen van arbeidsmarktinstuties afhankelijk. Dat is een belangrijke reden waarom de arbeidsmarktmaatregelen in landen als Spanje en Griekenland zo weinig effect hebben. Er is daar sprake van een dieper liggend probleem dat te maken heeft met gebrekkig beroepsonderwijs, onevenwichtige financiële markten en daarmee een slecht vestigings- en ondernemingsklimaat.

De vraag is nu: hoe zorg je dan dat het economische beleid en meer specifiek het arbeidsmarktbeleid toekomstgericht en toekomstbestendig wordt? Immers, de economie verandert en is veel dynamischer geworden. En de arbeidsmarkt moet die dynamiek faciliteren door meer flexibiliteit met betrekking tot arbeid te bieden aan bedrijven, toch?

IS FLEXIBILISEREN NOODZAKELIJK?

Het valt niet te ontkennen dat bedrijven in de eenentwintigste eeuw te maken hebben met een omgeving die meer dan voorheen gekenmerkt wordt door volatiliteit. De vraag naar producten, de voorkeuren van consumenten, 'wie je concurrenten zijn', deze zaken zijn structureel minder voorspelbaar geworden. De belangrijkste oorzaken van de gestegen volatiliteit zijn meer internationale concurrentie door globalisering en snellere technologische ontwikkelingen.

In antwoord op deze veranderingen voelen ondernemingen de noodzaak om 'de factor arbeid' aan te passen aan snel wijzigende omstandigheden. Om op deze manier flexibel te kunnen zijn, heeft de onderneming een breed scala aan mogelijkheden. Bedrijven kunnen hun flexibiliteit intern numeriek organiseren, onder meer door middel van overwerk, deeltijdwerk, 'min/max'-contracten² en jaarurenmodellen³.

Een andere vorm van flexibiliteit is functioneel. Dat wil zeggen dat werkenden in een bedrijf op verschillende manieren inzetbaar zijn. Onlangs was in een programma van CNN⁴ een werknemer van Philips te zien die gekwalificeerd was voor drie verschillende functies binnen het bedrijf. Zij ontleende daaraan een grote werkzekerheid, terwijl ze zeer flexibel inzetbaar was voor Philips. Hieraan gerelateerd kan de organisatie zelf ook flexibel zijn door processen

Verdere flexibilisering van de arbeidsmarkt leidt tot dalende investeringen in scholing

flexibel te maken en functies makkelijk aan te passen. Maar in de discussies over flexibiliteit op de arbeidsmarkt ligt de nadruk bijna exclusief op externe numerieke flexibiliteit. Hieronder wordt naast alle flexibele contractvormen (tijdelijk, uitzend-, oproep- et cetera) en het werken met zzp'ers ook versoepeling van het ontslagrecht verstaan.

In de discussie lijkt er geen rem te staan op de wens naar meer externe numerieke flexibiliteit, met name vanuit werkgeverskring. Dat is in zekere zin begrijpelijk maar zelfs in landen met nog flexibeler arbeidsmarkten dan de onze (Denemarken, Verenigd Koninkrijk) verstomt deze roep om verdere flexibilisering niet. Dit rupsjenooitgenoeg-gedrag van werkgeversorganisaties wordt politiek ondersteund door liberaal georiënteerde politieke partijen, in Nederland met name D66 en de VVD.



Gedragen door de werkgeverslobby en de politieke steun is er op de Nederlandse arbeidsmarkt steeds meer flexibiliteit toegestaan: de flexibele schil is gegroeid en er zijn afspraken gemaakt die ontslag vergemakkelijken zonder dat het ontslagrecht fundamenteel is versoepeld. De groei van de flexibele schil lijkt met name te zijn ontstaan in de laatste tien jaar en in dezelfde periode hoefden werknemers niet langer bezwaar te maken tegen ontslag voor hun recht op een werkloosheidsuitkering. Veel ontslagen vinden nu plaats via zogenoemde vaststellingsovereenkomsten, hetgeen in principe 'met wederzijds goedvinden' inhoudt.

De vraag is nu wat dit betekent voor de werkenden in de flexibele schil. Het gaat hierbij om ongeveer een kwart van de werkende beroepsbevolking in Nederland. De positie in de flexibele schil is voor een werkende onproblematisch wanneer deze vrijwillig wordt ingenomen. Niemand maakt zich zorgen om de ondernemende zzp'er met een hoog uurtarief en veel opdrachten. Zelfs wanneer de positie in de flexibele schil onvrijwillig is, betekent dat niet per se een probleem. Immers de flexibele schil fungeert voor sommige werkenden als opstap naar meer stabiele arbeidsrelaties. Maar dat 'doorstroomperspectief' is wel cruciaal voor hoe problematisch het verblijf in de flexibele schil wordt ervaren.

Perspectief op verbetering kan bestaan uit de genoemde doorstroom naar vast werk, maar ook uit 'ontwikkeling' van het menselijk kapitaal door opleiding. Daarmee wordt niet alleen de kans op doorstroom naar vast werk vergroot, maar ook de arbeidsmarktperspectieven in brede zin. Een probleem met de flexibele schil op de Nederlandse arbeidsmarkt is dat beide perspectieven op verbetering aan erosie onderhevig zijn. Zo is in de laatste tien jaar de doorstroomkans naar vast werk vanuit de flexibele schil substantieel gedaald en wordt er voor werkenden in de flexibele schil aanmerkelijk minder in scholing geïnvesteerd.⁵

Daarnaast is het ook goed te beschouwen wat de voor- en nadelen van een grote flexibele schil zijn voor individuele ondernemingen. Hierbij

moeten de kosten en opbrengsten van het gebruik van flexibele arbeid voor de korte en lange termijn goed worden gewogen. Op de korte termijn biedt flexibele arbeid aan ondernemingen de mogelijkheid om twee risico's in te dammen. Ten eerste wordt het risico op leegloop

Ongeveer een kwart van de werkende beroepsbevolking heeft flexibel werk

verminderd omdat het makkelijker wordt om het arbeidsvolume in te krimpen wanneer er minder werk te doen is. Ten tweede verlaagt het gebruik van flexibele arbeid het risico op (langdurige) loondoorbetaling bij ziekte. Verder zijn er andere kostenvoordelen van flexibele arbeid omdat het nog vaak voorkomt dat tijdelijk personeel (al dan niet via een uitzendbureau) een lager loon krijgt voor hetzelfde werk. Tegenover deze risico- en kostenvoordelen staan hogere transactiekosten omdat vaker over arbeidsvoorwaarden moet worden gesproken bij een grotere flexibele schil.

Op de wat langere termijn zijn er, naast de transactiekosten, nog wat andere nadelen van het gebruik van (veel) flexibele arbeid. Bedrijven met veel flexkrachten hebben meer moeite met echte innovaties, productiviteitsontwikkeling en hebben vaker te maken met bedrijfsongevallen.⁶

Bedrijven zijn geneigd op basis van de directe kortetermijnvordelen te veel flexibele arbeid te gebruiken. Dat dit ook voor hen te veel is, kan worden geïllustreerd met de uitruil tussen de voordelen van snel kunnen 'downsizen' bij vraaguitval en de nadelen van het minder snel kunnen 'opschalen' wanneer de vraag weer aantrekt. Een goed voorbeeld is het hightech-bedrijf ASML, dat regelmatig in het nieuws komt omdat het grote hoeveelheden mensen 'moet laten gaan'. Vaak is dan al direct duidelijk dat ze de betreffende mensen een jaar later weer hard no-

Maatregelen regeerakkoord

Ontslagrecht

- > De preventieve ontslagtoets via de kantonrechter vervalt per 1 juli 2014. Vanaf die datum moet een werkgever die een werknemer wil ontslaan zich melden bij de Uitvoeringsorganisatie Werknemersverzekeringen. De uwv toetst binnen vier weken of inderdaad is voldaan aan de criteria voor rechtmatig ontslag. Het uwv-advies is niet bindend; de werkgever kan dit naast zich neerleggen en de werknemer toch ontslaan.
- > De werkgever is bij een onvrijwillig ontslag of het niet verlengen van een tijdelijk contract een vergoeding voor scholing verschuldigd in de vorm van een transitiebudget van een kwart maandsalaris per gewerkt dienstjaar (met een maximum van vier maandsalarissen). Zowel vast personeel als tijdelijke medewerkers met minimaal een jaarcontract hebben recht op dit transitiebudget.
- > Nadat een werknemer ontslag heeft gekregen, kan hij zelf naar de kantonrechter stappen. Als de werkgever bij het ontslag is afgeweken van een negatief uwv-advies, kan de rechter het ontslag ongedaan maken. Indien de rechter een ontslag onterecht vindt of in hoofdzaak aan de werkgever te verwijten, kan hij ook een ontslagvergoeding toekennen van maximaal een half maandsalaris per dienstjaar, met een grens van € 75.000.

ww

- > De ww-duur wordt per 1 juli 2014 maximaal 24 maanden; de eerste 12 maanden gerelateerd aan het laatstverdiende loon en de 12 maanden daarna gerelateerd aan het wettelijk minimumloon.
- > In de eerste tien jaar bouwen werknemers per gewerkt jaar één maand ww-recht op, daarna een halve maand per gewerkt jaar.
- > Voor 55-plussers die ontslagen worden gaat de inkomensvoorziening voor oudere werklozen gelden, zonder partner- of vermogenstoets en met sollicitatieplicht.
- > Het financiële voordeel dat werkgevers hebben door hervorming van het ontslagrecht wordt verrekend door verhoging van de ww-premie.

Pensioenleeftijd

- > De AOW-leeftijd wordt per 1 januari 2013 geleidelijk verhoogd tot 66 jaar in 2018 en 67 jaar in 2021 en vervolgens gekoppeld aan de stijging van de levensverwachting.
- > Voor mensen die per 1 januari 2013 deelnemen aan een VUT- of prepensioenregeling komt er een overbruggingsregeling.
- > Er komt een doorwerkbonus voor werknemers van 61 tot 65 jaar met een laag inkomen.

40

Veel maatregelen in het regeerakkoord zijn nog niet uitgewerkt. Onduidelijk is bijvoorbeeld hoe het transitiebudget moet worden besteed. Onduidelijk is ook of er nog aanvullende maatregelen genomen worden om de positie van flexwerkers te versterken. De sociale partners zijn uitgenodigd mee te denken over de precieze invulling en uitwerking van de maatregelen in het akkoord. Er is € 250 mln beschikbaar om binnen het gegeven kader nog aan de maatregelen te sleutelen.

dig zullen hebben, maar dit lukt dan maar voor een beperkt deel. Dat betekent dat ASML hoge wervingskosten moet maken en bovendien potentieel omzet verliest.

Op basis van een afgewogen langetermijnbeslissing is het dus helemaal niet onlogisch om bedrijven beperkingen op te leggen bij het gebruik van flexibele arbeid, ook wanneer we alleen naar bedrijfsbelangen kijken. Want zo'n verdere verruiming van de mogelijkheden voor flexibele arbeid lijkt werkgevers te helpen, maar het is helpen van de regen in de drup. Een nog verdere verruiming van de mogelijkheden tot inzet van flexibele arbeid heeft, in combinatie met kortzichtig werkgeversgedrag, negatieve gevolgen voor de kwaliteit van arbeid, voor de innovatie, de productiviteit en daarmee voor de concurrentiekracht van de Nederlandse economie.

Voor het beleid betekent dit dat mogelijke aanpassingen aan de ontslagbescherming in samenhang moeten worden beschouwd met de mogelijkheden voor het gebruik van flexibele arbeidscontracten en het werken met zzp'ers. Daarmee hoeft de wetgever niet te schromen om grenzen te stellen aan de (externe) flexwensen van bedrijven. In veel landen om ons heen is het bijvoorbeeld volstrekt normaal dat een werkgever een reden moet aangeven om een flexibel contract aan te bieden. Verder kan de Nederlandse overheid meer werk maken van handhaving bij sommige uitwassen op de flexarbeidsmarkt, bijvoorbeeld bij 'draaideurconstructies'. Daarnaast moet beleid worden ontwikkeld om de negatieve gevolgen van flexibele arbeid voor de betrokken werkenden te beperken, bijvoorbeeld door betere toegang tot scholing, meer doorstroomperspectief of meer werkzekerheid en verbeterde toegang tot sociale zekerheidsarrangementen.

Zonder een dergelijk beleid drijft het schip van de flexibilisering verder en zal dit slechts door de wal van de arbeidsmarktkrapte worden gekeerd. Maar dan is in de tussentijd structureel te weinig geïnvesteerd in scholing, kennis en kunde voor grote groepen werkenden, en is de

arbeidsmarkt voor laagopgeleiden zodanig geflexibiliseerd dat deze hier nog nauwelijks duurzame bestaanszekerheid aan kunnen ontleen.

ANDERE HERVORMINGEN WEL NODIG

Er zijn weliswaar geen echte 'generieke' problemen bij het functioneren van de Nederlandse arbeidsmarkt als geheel, maar er spelen wel degelijk specifieke problemen op de arbeidsmarkt, die te maken hebben met een gebrekkige werkzekerheid voor specifieke groepen. Deze specifieke problemen vragen om specifieke oplossingen.

Het eerste probleem, dat ook expliciet in het regeerakkoord wordt genoemd, is de positie van oudere werklozen. Let wel: dat is iets anders dan de positie van oudere werknemers. De arbeidsparticipatie van oudere werknemers stijgt al

Leg bedrijven beperkingen op wat betreft de flexibele arbeid die zij inhuren

zeker tien jaar gestaag, maar de problemen ontstaan wanneer oudere werknemers hun baan verliezen. Dan blijven ze vaak lang werkloos, kiezen ze soms noodgedwongen en onvrijwillig voor een niet al te riant bestaan als zzp'er, of trekken ze zich terug van de arbeidsmarkt. Dat is in het licht van de vergrijzing en de wens om de arbeidsparticipatie hoog te houden geen gewenste ontwikkeling.

Maatregelen in dit verband moeten vooral preventief zijn en aansluiten bij de bestaande regelingen om oudere werknemers actief te houden, ofwel bij hun huidige werkgever ofwel via werk-naar-werk begeleiding. Het treurige van het regeerakkoord is dat juist voor dit soort beleid minder middelen beschikbaar lijken te komen. En wat erger is: er worden voorstellen gedaan om de ontslagbescherming terug te brengen, waarmee een belangrijke prikkel om ouderen in dienst te houden deels wegvalt.

Het tweede specifieke probleem is de groei van het aantal flexwerkers, en dan met name de groei van het aandeel flexwerkers dat langdurig of zelfs structureel afhankelijk is van flexibele contracten en/of marginaal ondernemerschap. Deze groei heeft zijn oorzaak in de ruimhartige manier waarop de Nederlandse overheid en sociale partners met flexibele contractvormen zijn omgegaan en met de stapeling van kosten en risico's op vaste contracten. Een groot risico (op hoge kosten) wordt gevormd door de loondoorbetaling bij ziekte, die bij een vast contract tot vierentwintig maanden kan oplopen. Dat lijkt voor veel werkgevers een belangrijke prikkel om vaker te kiezen voor een tijdelijk contract of uitzendcontract. Groepen werkenden die voorheen relatief laaggeschoold werk deden op basis van een vast contract in de industrie, worden nu geconfronteerd met werkgevers in de dienstensector die geen vaste contracten meer in de aanbidding hebben voor deze groep, tenzij er sprake is van serieuze sprake op de arbeidsmarkt.

In tegenstelling tot vroeger hebben deze mensen nu een zeer beperkte werkzekerheid en daaraan gekoppeld ook betrekkelijk weinig inkomenszekerheid. Dat wordt nog versterkt door de gebrekkige manier waarop binnen het sociale-zekerheidssysteem kan worden omgegaan met de zeer flexibele arbeidspatronen die worden afgewisseld met periodes van werkloosheid. Iemand die vanuit de bijstand een baan accepteert via het uitzendbureau loopt daarbij een serieus risico dat, wanneer het werk ophoudt, het een maand duurt voordat het recht op uitkering effectief herleeft. In die maand is er dan geen inkomen.

42

Door dit proces van herhaalde werkloosheid en gebrekkige investeringen in duurzame inzetbaarheid lopen met name laagopgeleide flexwerkers grotere risico's om in een neerwaartse spiraal op de arbeidsmarkt terecht te komen. Ook voor deze doelgroep zijn de maatregelen in het regeerakkoord teleurstellend. Er gebeurt niets aan de disbalans tussen vast en flex met betrekking tot de loondoorbetaling bij ziekte. De voorstellen over het ontslagrecht doen

relatief weinig om deze disbalans te herstellen. Voor het transitiebudget geldt hetzelfde. Bovendien, het transitiebudget geldt alleen voor werknemers met een relatief langdurig tijdelijk contract, is zeer bescheiden van omvang en komt bovendien te laat, namelijk wanneer de

Er zou wat moeten gebeuren aan de disbalans tussen vast en flexwerk bij de loondoorbetaling bij ziekte

arbeidsrelatie al is beëindigd. Ook hier zou een serieuze inspanning verwacht mogen worden voor het beter toegankelijk maken van scholing in de breedste zin van het woord. Taalcurssussen, ervaringscertificaat-trajecten (EVC) en gerichte (om)scholing zouden met voorrang beschikbaar moeten zijn voor de meest kwetsbare flexwerkers. Wellicht kan dat worden gefinancierd door het afroemen van de bestaande sectorale o&o-fondsen. Dat zal niet zonder slag of stoot gaan omdat de sociale partners, die het beheer over deze fondsen voeren, niet altijd bereid zijn om middelen af te staan voor intersectorale scholing.

Het derde specifieke probleem van de Nederlandse arbeidsmarkt betreft de groep mensen die valt onder de Wet Werken naar Vermogen (nu: Participatiewet). Het gaat om mensen die langdurig en structureel afhankelijk zijn van sociale zekerheid of 'beschermd' werk als bron van inkomenszekerheid. Het is een belangrijke uitdaging om deze mensen meer duurzame werkzekerheid en zelfs baan-zekerheid te bieden op de reguliere arbeidsmarkt. Te vrezen valt dat de Participatiewet uit het regeerakkoord met een quorum en boeteregeling voor bedrijven onvoldoende soelaas biedt. Ervaringen in het buitenland hebben geleerd dat quotaregelingen voor mensen met een grote afstand tot de reguliere arbeidsmarkt niet of nauwelijks helpen.

Wat hier nodig is, is een 'business model' voor een inclusieve arbeidsmarkt, waarbij de overheid en het bedrijfsleven de werkgeversrisico's structureel gaan delen. Dat kan bijvoorbeeld vorm krijgen in publiek-private samenwerking in zogenoemde Werk bv's. Deze functioneren zoals veel bedrijven in de sociale werkvoorziening nu al functioneren. Mensen zijn bij een dergelijke Werk bv in vaste dienst en worden (langdurig) gedetacheerd bij reguliere werkgevers. Nu is de gemeentelijke overheid daarmee volledig verantwoordelijk voor de werkgeversrisico's. In de Werk bv zouden inlenende bedrijven en uitzendorganisaties risicodragend moeten participeren. In verschillende arbeidsmarktregio's kan deze verdeling verschillend uitpakken, afhankelijk van de samenstelling van het arbeidsaanbod en de arbeidsvraag in zo'n regio.

Een betere arbeidsmarkt is een arbeidsmarkt waar meer mensen meer inkomenszekerheid aan kunnen ontleen. Er is behoefte aan een structureel werkzekerheidsbeleid voor de genoemde probleemgroepen. Wanneer dit

echt gestalte krijgt, zal dat vermoedelijk ook bijdragen aan het functioneren van de reguliere arbeidsmarkt. Wanneer we erin slagen om mensen met een grote afstand tot de arbeidsmarkt effectief naar werk te bemiddelen, moet dat ook lukken voor mensen die al op de arbeidsmarkt actief zijn, maar bijvoorbeeld dreigen werkloos te worden. Dan is werkzekerheidsbeleid vooral werk-naar-werk begeleiding.

Het regeerakkoord breekt baanzekerheid en sociale zekerheid af door het ontslagrecht te versoepelen en de ww-duur aanmerkelijk te bekorten, en maakt te weinig werk van werkzekerheid. Dat is niet dienstig voor de duurzame inzetbaarheid van met name oudere werknemers en staat daarmee op gespannen voet met de verhoging van de pensioenleeftijd. De bruggen die in het regeerakkoord geslagen worden gaan 'van niets naar nergens' en er is te weinig aandacht voor werkzekerheid. Werken aan werkzekerheid heeft namelijk meer te maken met het verstandig verbinden van bestaande 'bruggen' en het goed onderhouden daarvan, dan met het slaan van nieuwe bruggen voor een niet-bestaand probleem.

Noten

- 1 Kleinknecht, A., 'Is labour market flexibility harmful to innovation?', in: *Cambridge Journal of Economics* 22(3), pp. 387-396.
- 2 Dat wil zeggen: contracten waarin een minimum en een maximum aantal uren per week zijn gespecificeerd.
- 3 Dat wil zeggen dat een aantal uren per jaar wordt afgesproken (bijvoorbeeld in een CAO) en dat het aantal uren per week kan variëren, terwijl de beloning min of meer constant blijft.
- 4 CNN, Fareed Zakariah GPS: 'Global Lessons: Putting America to Work', dd. 23 oktober 2012.
- 5 Dekker, R., 'De flexbalans: Een inventarisatie van de kosten en baten van flexibele arbeid', in: P. de Beer (Ed.), *Flexibilisering: De balans opgemaakt*, pp. 57-88, Amsterdam: De Burcht, Wetenschappelijk Bureau voor de Vakbeweging.
- 6 Ibid.

Een progressief buitenlands beleid is nog ver weg

Het klinkt mooi, twee sociaal-democraten op Buitenlandse Zaken. Maar wie goed kijkt, ziet dat de greep van de vvd op Nederlands mondiale agenda ijzersterk is. Ploumen en Timmermans zullen maatschappelijke steun hard nodig hebben.

FRANS BIECKMANN

Het nieuwe regeerakkoord biedt in theorie aanzienlijke ruimte voor een eigen, sociaal-democratische invulling van het buitenlands beleid. Voor het eerst sinds Max van der Stoep (1973-1977 en 1981-1982) is er weer een sociaal-democraat minister van Buitenlandse Zaken (Frans Timmermans). En voor het eerst sinds 1977 zijn allebei de bewindslieden op de apenrots afkomstig van de PvdA — met Lilianne Ploumen op Ontwikkelingssamenwerking. Ook hoopvol: Ontwikkelingssamenwerking en Buitenlandse Handel zijn samengevoegd.

44 De begin 2012 door het PvdA-congres aangenomen buitenlandresolutie¹ (waaraan zowel Ploumen als Timmermans meewerkte) biedt richting voor nadere invulling, op internationaal economisch terrein, ten aanzien van mondiale publieke goederen en de noodzakelijke drastische hervormingen in de organisatie op het ministerie van Buitenlandse Zaken. Al die dossiers hebben een veel 'politiekere' invulling

van het beleid nodig: politiek in de zin van het veranderen van machtsverhoudingen die onrechtvaardigheid in stand houden.

Uitgangspunt van de buitenlandresolutie is het streven naar 'een ander, rechtvaardiger Europa, en naar een andere, rechtvaardigere mondialisering'. Dat brengt met zich mee dat 'ten minste vier negatieve gevolgen van een ongebreidelde marktwerking worden bestreden': de grote crisisgevoeligheid van het mondiale financiële systeem; de toenemende ongelijkheid in de wereld; de structurele onderwaardering van waarden als natuur en leefomgeving, de kwaliteit van de arbeid, en sociale cohesie; en de ondergraving van het vermogen (de beleidsautonomie) van democratische samenlevingen om de door hen gewenste groeistrategie, verzorgingsstaat en sociale arrangementen te kiezen en onderhouden.

BUITENLANDSE HANDEL VERSUS ONTWIKKELINGSSAMENWERKING

Maar de condities waaronder deze vernieuwing moet worden gerealiseerd zijn niet gunstig. De vvd heeft de afgelopen jaren een duidelijke

Over de auteur Frans Bieckmann is hoofdredacteur van *The Broker*

Noten zie pagina 48

lijke draai aan het buitenlands beleid gegeven waarbij het Nederlandse kortetermijnbelang voorop is gesteld. 'Economische diplomatie (blijft) een zware component in het werk van ambassades', stelt het regeerakkoord. Het ligt dus in de lijn der verwachtingen dat de vvd het onderbrengen van Buitenlandse Handel bij de minister van Ontwikkelingssamenwerking ook in deze termen beziet. Als het aan de vvd ligt is het huidige samenvoegen van Ontwikkelingssamenwerking en Buitenlandse Handel een volgende zet in het langzaam 'opeten' van het ontwikkelingsbudget en de inzet van diplomaten en ministers ten bate van het Nederlands economische belang.

Niet helemaal toevallig is Ploumen minister voor Buitenlandse Handel en Ontwikkelingssamenwerking, en niet omgekeerd. 'Hiermee wordt het belang van samenhang tussen beide beleidsterreinen bevestigd. Dit geldt bijvoorbeeld voor het vergroten van de mogelijkheden van het midden- en kleinbedrijf om te investeren in zich ontwikkelende landen, en ook voor het creëren van nieuwe coalities tussen bedrijven, ngo's en particulieren zoals die om hiv/aids in Afrika te bestrijden.' Een tekst die net zo goed onder het vorige kabinet geschreven had kunnen zijn. En de vraag is of de PvdA deze trend kan keren. Of Timmermans en Ploumen kunnen voorkomen dat ze een verlengstuk van VNO-NCW worden.

De komende drie jaar gaat er € 750 mln en vanaf 2017 € 1 mrd per jaar van het budget voor ontwikkelingssamenwerking af, dat ook in het vorige kabinet al met ruim € 1 mrd was gekort. Daarmee heeft Nederland afscheid genomen van een jarenlange traditie om minimaal 0,7% van het bnp aan ontwikkelingssamenwerking te besteden. Voeg daarbij dat ook het internationale klimaatbeleid van dit verlaagde os-budget moet worden betaald en dat per jaar € 40 mln wordt bezuinigd door ambassades te sluiten.

Ploumen wordt ook minister van Buitenlandse Handel, inclusief een 'revolverend fonds' van € 250 mln per jaar van 2014 tot 2016. 'Hieruit kunnen investeringen in ontwikkelingslanden

worden ondersteund, in het bijzonder die van het midden- en kleinbedrijf', stelt het regeerakkoord. Het geeft haar inspraak in het beleid ten aanzien van veel meer landen dan alleen de vijftien partnerlanden waar haar voorganger nog zeggenschap over had. De vraag is alleen of dat fonds voor het Nederlands midden- en kleinbedrijf is of voor het midden- en kleinbedrijf elders. Henk Kamp denkt alvast dat het voor Nederland is, en het is aan Ploumen om daartegen te vechten.

Zal het Timmermans en Ploumen lukken om geen verlengstuk van VNO-NCW te worden?

Ploumen krijgt ook een budget van € 250 mln per jaar voor 'internationale veiligheid', waarmee zij een militaire bijdrage kan financieren aan internationale vredesoperaties. Dat is een belangrijke stap richting grotere beleidscoherentie — de in de ontwikkelingssector en vooral ook door de PvdA al heel lang bepleite samenhang tussen het ontwikkelingsbeleid en andere onderdelen van het Nederlandse buitenlandbeleid die van invloed kunnen zijn op de armoedebestrijding in ontwikkelingslanden.² Maar ook hier geldt dat internationale veiligheid heel goed alleen als nationaal belang kan worden uitgelegd en dat ontwikkelingssamenwerking dus juist voor het karretje van anderen kan worden gespannen.

Standvastigheid en onderhandelingskracht zullen cruciaal zijn om de potentiële voordelen van de combinatie van Ontwikkelingssamenwerking en Buitenlandse Handel onder een PvdA-minister daadwerkelijk binnen te halen. Het gebrek aan concrete uitwerking in het regeerakkoord betekent dat er steeds weer opnieuw politieke gevechten over moeten worden geleverd. En nog belangrijker misschien: dat heel veel binnen het ambtenarenapparaat en via de daar invloedrijke lobby's zal worden beslecht.

Ploumen en Timmermans zullen zich daarom moeten verzekeren van voldoende steun binnen de PvdA en van maatschappelijke organisaties. Die Nederlandse ontwikkelingsorganisaties en andere maatschappelijke organisaties zijn, uitzonderingen daargelaten, nog nauwelijks geëquipeerd om een brede Nederlandse achterban op de been te brengen voor een stevig tegenwicht. Een meer politieke rol en het organiseren van een maatschappelijke beweging binnen Nederland zou een voorwaarde kunnen zijn die minister Ploumen aan een toekomstige medefinancieringsprogramma voor Nederlandse ontwikkelingsorganisaties kan stellen.³ Hoe dan ook zullen Ploumen en Timmermans maatschappelijk draagvlak moeten creëren om tegenwicht tegen de vvd en werkgevers te organiseren. Alleen dan heeft een 'coherente' agenda op het terrein van handel en economie, internationale veiligheid en mondiale publieke goederen kans van slagen.

AGENDA

In de agenda van Ploumen en Timmermans zouden de volgende zes thema's leidend moeten zijn:

> Gelijke kansen als leidraad van beleid — een principe dat ook in liberale kring omarmd wordt. Dat sluit aan bij een brede stroming in het internationale economische debat, die het thema van ongelijkheid prominent op de mondiale agenda wil plaatsen. Ook voor de vvd onverdachte internationale instituties als de Wereldbank en het IMF en het weekblad *The Economist* pleiten voor grotere aandacht voor ongelijkheid. In veel delen van de wereld groeien de verschillen tussen de hogere lagen van de maatschappij — al dan niet inclusief een groeiende middenklasse — en grote groepen armen. Vrij algemeen wordt erkend dat dit de economische groei vertraagt. Bovendien woont 70% van de armste mensen in de wereld niet meer in arme landen, maar in midden-inkomenslanden, vaak opkomende economieën: China, Brazilië,

India et cetera. In midden-inkomenslanden past directe ontwikkelingshulp of bilaterale begrotingssteun niet meer: de verantwoordelijkheid om hun armen te steunen ligt bij de bovenlagen in die samenlevingen. Armoede kan in die landen vaak alleen door interne politieke of maatschappelijke strijd worden verminderd, niet door ontwikkelingshulp. De strijd kan hooguit ondersteund worden via Nederlandse en internationale maatschappelijke organisaties die zich inzetten voor mensen- en arbeidsrechten, persvrijheid, democratisering of emancipatie van minderheden.

De Europese landbouwsubsidies zouden eindelijk eens moeten worden afgebouwd

- > Een samenhangende financieel-economische agenda gebaseerd op de uitgangspunten in de PvdA-buitenlandresolutie, met onder meer een strakkere regulering van speculatief kapitaal en toezicht op internationale banken, het ondersteunen van een *financial transaction tax*, maatregelen tegen belastingvlucht door multinationals naar bijvoorbeeld belastingparadijs Nederland, en strengere en dwingende regels voor het multinationale bedrijfsleven en hun toeleveranciers als het gaat om maatschappelijk verantwoord ondernemen. Beleid dat zeker op tegenstand van de vvd zal stuiten. Ploumen en Timmermans zullen zich ook sterk moeten maken voor het afbouwen van voor ontwikkelingslanden schadelijke Europese landbouwsubsidies, een thema dat de vvd iets meer moet aanspreken, en dat door het ontbreken van het cda in het kabinet grotere kans van slagen heeft.
- > Een beleidskader voor buitenlandse handelsdelegaties. Het volstaat niet om in de zijlijn eventuele mensenrechtenschendingen te bespreken of erop te wijzen dat Nederland van-

zelfsprekend niet in zee gaat met bedrijven die aan kinderarbeid doen. Het gaat erom dat die delegaties expliciet ook ontwikkelings-samenwerkingsdoelinden dienen in plaats van eenzijdig de agenda van de premier, de koningin of werkgeversorganisaties te volgen. Alles in redelijkheid: niet eenzijdig de vvd-ondernemersagenda, noch uitsluitend een meer ontwikkelingsgerichte koers, maar kijken waar die samen kunnen gaan. Je zou dergelijke bezoeken kunnen gebruiken voor het bouwen van strategische coalities en samenwerkingsverbanden om bepaalde mondiale publieke goederen te bevorderen. In handelsverband zijn dat bijvoorbeeld voedselzekerheid en water. Je kunt een buitenlands bezoek aan pakweg Turkije, Brazilië of Zuid-Afrika gebruiken om zoveel mogelijk van je eigen Nederlandse landbouwproducten of kennis daarover te verkopen, of je kunt proberen met het betreffende land een gezamenlijke agenda te ontwikkelen om de mondiale voedselvoorziening efficiënter, rechtvaardiger en milieuvriendelijker te maken.

Timmermans maakte meteen al een flinke draai door de VN-ambities van de Palestijnen in de ijskast te willen zetten

- > Een weloverwogen Nederlandse kabinetsbrede visie op het 'Post 2015' proces: de discussie over welke mondiale doelen na 2015 de plaats moeten innemen van de Millennium Doelstellingen, die in 2000 werden aangenomen door de Verenigde Naties en onder meer voorschreven dat in 2015 de wereldwijde armoede moest zijn gehalveerd. Verschillende onderdelen van het Nederlandse ministerie van Buitenlandse Zaken werken nu aan afzonderlijke lobby's voor hun eigen thema's,

van een gezamenlijke strategie is nog geen sprake. Zo'n visie, gebaseerd op bovenstaande prioriteiten, zet de toon voor een breed buitenlandbeleid voor de komende jaren.

- > Een duidelijker profilering van Nederland op het terrein van internationaal recht, met Den Haag als 'stad van vrede en internationaal recht', met de tribunalen en het Internationale Strafhof, en kennisinstellingen als het Institute for Global Justice. Een dergelijke profilering veronderstelt ook een evenwichtiger beleid ten aanzien van Israël, Palestina en het Midden-Oosten en een veel grotere nadruk op mensenrechten in het buitenlandbeleid.
- > Ten slotte zou een ander internationaal veiligheidsbeleid helpen: een beleid waarin 'human security' vooropstaat, waarin ontwikkelingsdoelen leidend zijn, en niet de nationale belangen van Nederland, westerse bondgenoten of opkomende economieën elders.⁴ Opvallend in het regeerakkoord is dat blijkbaar de 'breed inzetbare krijgsmacht' die eerdere kabinetten propageerden, van tafel is. De PvdA was altijd voorstander van meer specialisatie, en dat lijkt nu te gebeuren. Ploumen zou van haar invloed gebruik kunnen maken om die specialisatie meer richting internationale vredesoperaties voor ontwikkelingsdoelen te buigen. Dat heeft consequenties voor bijvoorbeeld het personeelsbeleid van Defensie en voor het materieel: aan een JSF heb je niet veel in Oost-Congo.

Na het beschamende pro-Israëlbeleid onder zijn voorganger Uri Rosenthal, veroorzaakte de keuze van Timmermans als minister van Buitenlandse Zaken overal zuchten van opluchting. Hij was immers voorstander van het streven van de Palestijnen naar erkenning bij de VN als een aparte staat. Dergelijke initiatieven zouden de balans weer terugbrengen in de aanpak van het voor heel veel buitenlanddossiers zo cruciale conflict tussen Israël en de Palestijnen. Timmermans maakte echter al in zijn eerste

weken een flinke draai, en zette onder druk van zijn vvd-kabinetsgenoten de vn-ambities van de Palestijnen in de ijskast. Dat is nog te billijken in een coalitie, waar het geven en nemen is. Maar vervolgens werd zelfs fractievoorzitter Samsom van stal gehaald om ook de nieuwe buitenlandwoordvoerder in de Tweede Kamer Désirée Bonis in het gareel te dwingen, toen zij vast wilde houden aan het PvdA-standpunt zoals dat door haar voorganger Timmermans namens de Kamerfractie was uitgedragen: steun voor het streven van de Palestijnen om door de vn als staat te worden erkend. Terwijl diezelfde Samsom juist beloofd had dat hij en

zijn fractie in de Kamer het PvdA-standpunt zouden gaan verwoorden, en niet bij voorbaat het compromis.

Het zal al met al geen eenvoudige en een vooralsnog een ongelijke krachtmeting zijn. Rutte II betekent niet dat het nationalistische navelstaren van Rutte I verleden tijd is. De prioriteiten in de Nederlandse maatschappij en ook in de Nederlandse politiek liggen nog steeds bij het Nederlandse belang. Maar met zorgvuldig manoeuvreren en waar nodig de hakken in het zand te zetten, kan de basis worden gelegd voor een vernieuwing van de linkse internationalistische traditie.

Noten

- 1 Nico Schrijver e.a., *Sociaaldemocratische Internationale Politiek*, PvdA, Amsterdam februari 2012. Zie vooral ook de achtergrondnota: Nico Schrijver e.a., *Met het gezicht naar de wereld. Nederland en sociaaldemocratische internationale politiek*, PvdA, Amsterdam februari 2012 (http://www.wbs.nl/system/files/pvda_congres_achtergrondnota-resolutie-sociaaldemocratische-internationale-politiek.pdf).
- 2 Dat geldt ook en vooral voor de buitenlandse handel, over vredesoperaties had os al wel iets te zeggen, zie bijvoorbeeld Uruzgan.
- 3 Zoals de achtergrondnota bij de PvdA buitenlandresolutie schrijft: 'Een nieuw medefinancieringsstelsel zou zich meer moeten richten op het ondersteunen van mondiale sociale bewegingen en politieke netwerken die zich hard maken voor verandering rond concrete mondiale problemen' maar daarbij altijd een connectie blijven leggen met de lokale context en kwetsbare doelgroepen als vrouwen. Daarbij gaat het om partij kiezen voor uitgesloten en onderdrukte groepen, stelling nemen, coalities sluiten met progressieve bewegingen, het overstijgen van de traditionele noord-zuid-invalshoek: het gaat erom samen met gelijkgezinden in noord en zuid te streven naar structurele veranderingen in noord en zuid.'
- 4 Frans Bieckmann, 'Een werkelijk humanitaire agenda voor Darfur', in: *se-d* 2009/7-8, pp. 46-53. (http://www.wbs.nl/system/files/bieckmann_frans_een_werkelijk_humanitaire_agenda_voor_darfur_sd2009_7_8.pdf).

Eindelijk duurzame groei?

Voor het eerst wordt in een regeerakkoord het milieubeleid in samenhang bekeken met het economische beleid. Dat is goed nieuws. Bij nadere beschouwing blijkt echter dat de uitruil tussen PvdA- en VVD-wensen niet zonder meer leidt tot een solide duurzaamheidsagenda.

HELEEN DE CONINCK

Wat zou Diederik ervan hebben gemaakt? Als in duurzaamheid geïnteresseerd PvdA-lid wendde ik mijn aandacht bij het verschijnen van het regeerakkoord meteen naar het traditionele milieu- en natuurhoofdstuk. Ik vond het eerder dan ik gewend was: in plaats van als een aanhangsel ergens achterin, stond 'Duurzaam groeien' al in hoofdstuk III in de titel. Milieubeleid en economisch beleid geïntegreerd; mooi werk! dacht ik. Verder lezend verbleekte mijn optimisme enigszins. Er is toch nog een gerede kans dat we er met Rutte II niet in slagen om die noodzakelijke stappen richting duurzame ontwikkeling te zetten.

Er gaan al jarenlang stemmen op om het economische beleid en duurzaamheidsbeleid te integreren. Te lang kwam milieubeleid neer op symptoombestrijding van de kwalijke gevolgen van economische vooruitgang. In de economische paragraaf werd altijd ingezet op groei, die

grotendeels niet-duurzaam was. De negatieve effecten van die groei — de lucht-, water- en bodemvervuiling, internationale milieuproblemen als klimaatverandering, ruimtebeslag en landschapsverrommeling — werden dan in een milieu- en natuurparagraaf gedeeltelijk rechtgezet.

In die paragraaf werden maatregelen voorgesteld om luchtvervuiling binnen de perken te houden, de energievoorziening te verduurzamen, klimaatdoelen te halen en natuur te beschermen. Terwijl de groeidoelstellingen nauwelijks veranderden met de kleur van de coalitie, hing de ambitie van de milieu- en natuurmaatregelen er juist vooral vanaf hoe groen de coalitie wilde zijn. De kosten van de maatregelen werden ofwel door de overheid gedragen, in de vorm van subsidies, ofwel op de vervuiler afgewenteld, die ze waar hij kon weer doorberekende aan zijn afnemers.

Als er meer groei was en daarmee meer milieu- en natuureffecten, werd milieubehoud automatisch kostbaarder. Dat leidde tot het imago van milieubeleid als dure, linkse hobby in plaats van een noodzakelijke voorwaarde voor economische voorspoed en een gezonde bevolking. De

49

Over de auteur Heleen de Coninck werkt bij het *Institute for Science, Innovation and Society* aan de Radboud Universiteit Nijmegen en is voorzitter van de werkgroep *Duurzame ontwikkeling bij de wbs*

Noten zie pagina 52

groei als zodanig werd in regeerakkoorden niet aan de kaak gesteld. Selectieve of alternatieve groei staat wel in beginselprogramma's, bijvoorbeeld dat van de PvdA uit 1977, maar haalde nooit het regeerakkoord. Het regeerakkoord van Rutte II is het eerste dat erkent dat groei anders kan en anders moet.

AANGESCHERPT BELEID

Het regeerakkoord toont op het gebied van de energievoorziening en het voorkomen van klimaatverandering een aangescherpt beleid, maar — gelukkig! — vooralsnog zonder het instrumentarium volledig op de kop te zetten, zoals eerdere kabinetten steeds deden. Gedurende de afgelopen tien jaar wilde bij de wisseling van de wacht elk kabinet het hernieuwbare-energiebeleid van de voorgangers verbeteren. Daardoor moest er eerst een poos worden nagedacht en gerekend (en gebeurde er dus weinig tot niks in de markt) waarna, bij de introductie van het nieuwe beleid, de sector weer moest wennen aan de nieuwe regels.

Dit droeg in belangrijke mate bij aan de magere prestaties van Nederland op het gebied van duurzame energie en van de zwakke hernieuwbare-energiesector in ons land; producenten van windturbines hebben we niet meer in Nederland, en ook de zonnepanelen die nu overal verschijnen komen voornamelijk uit China en Duitsland. Het regeerakkoord van Rutte II is nog onduidelijk over de processen die een duurzame energiehuishouding en een oplossing van de klimaatproblematiek naderbij moeten brengen, maar er lijkt een wil te zijn. Dan komt de weg er ook wel.

UITRUIL POSITIEVE EN NEGATIEVE MAATREGELLEN

Met een meer duurzame energiehuishouding alleen komen we er echter niet. Er zijn sectoren die zwaar bijdragen aan verslechtering van ons milieu, die geen plaats hebben gekregen in het hoofdstuk 'Duurzaam groeien en vernieuwen'.

Grote leefomgevingsproblemen — luchtvervuiling door uitlaatgassen bijvoorbeeld — worden toch niet aangepakt. Positieve ontwikkelingen op het ene terrein zijn uitgeruild tegen negatieve ontwikkelingen op een ander terrein.

De ambities op het gebied van verduurzaming van de energievoorziening onbreken bijvoorbeeld bij mobiliteit. Terwijl het zonnklaar is dat meer niet-gemotoriseerd en meer collectief vervoer (de trein dus) een voorwaarde is voor de haalbaarheid van een duurzaam energiesysteem, rept de mobiliteitsparagraaf vooral over het verbeteren van de omstandigheden voor de auto: meer asfalt, niks over verbeteringen in het openbaar vervoer of voor de fiets. Elektrisch rijden wordt wel genoemd, maar het is wel duidelijk dat die optie voorlopig een symbolische bijdrage blijft leveren.

Er is nauwelijks aandacht voor de vele initiatieven van burgers, ondernemers en industrie

Er zijn meer voorbeelden. Het kabinet blijft stimuleren dat schaarse biomassa inefficiënt wordt gebruikt. Op papier wordt wel gestreefd naar een 'biobased economy': allerlei sectoren moeten overgaan van fossiele bronnen naar biomassa als grondstof, dus ook de farmacie, de chemie, het transport, de verpakkingindustrie et cetera. En het kabinet zegt ook te hechten aan het 'cascaderen' van het gebruik van biomassa — wat zoveel betekent als de schaarse biomassa gebruiken in de meest hoogwaardige producten. Maar dit streven is niet goed te rijmen met het via subsidies voor hernieuwbare energie blijven stimuleren van het meestoken van biomassa in kolencentrales of het maken van groen gas. Die laatste toepassingen voegen immers veel minder economische waarde toe dan gebruik van biomassa in hoogwaardige producten. Hoe verstandig is het om 16% duurzame energie in het Nederlandse energiegebruik

in 2020 af te spreken, als je je daarmee nu al vastlegt op het inefficiënt gebruik van schaarse biomassa?

GEMISTE KANSEN

Aan de kant van natuurbescherming wordt gelukkig weer aan de hoognodige Europese verplichtingen voldaan, maar worden tegelijkertijd de instituties — zoals Staatsbosbeheer — dusdanig aangepakt dat het bijna niet anders kan of de uitvoerbaarheid van hun natuurbeschermingstaken komt onder druk te staan. In het regeerakkoord worden op dit punt heel specifieke keuzes gemaakt, juist ook door het bij naam noemen van bijvoorbeeld Staatsbosbeheer. Over veel andere thema's, soms niet de minste, is het juist weer uitermate vaag. Neem de zinsnede: 'Het kabinet streeft naar een circulaire economie.' Betekent deze uitspraak dat het beleid nog moet worden ingevuld en dat er echt aandacht voor komt? Of dat er in de praktijk niet veel aan gebeurt?

En wat gaat er gebeuren op het vlak van energiebesparing, industriebeleid, en CO₂-opslag? Het is zaak voor de PvdA-fractie in de Tweede Kamer om de voortgang op dergelijke, nauwelijks ingevulde dossiers goed in de gaten te houden, zeker met VVD-ministers op de essentiële posten Economische Zaken en Infrastructuur & Milieu.

Wat echt verbazing wekt, en misschien wel de grootste gemiste kans is van dit regeerakkoord, is de beperkte aandacht voor initiatieven van onderaf. De industrie, ondernemers en burgers zelf zijn de afgelopen jaar steeds actiever geworden op het gebied van duurzaamheid — van links tot rechts. Dit is goed nieuws voor milieueffecten op de korte termijn, maar misschien nog wel belangrijker voor de continuïteit van de duurzaamheidsinspanningen op de langere termijn. Een publieke beweging is hard nodig voor legitimiteit van verdergaand milieubeleid.

Daar komt bij dat activerend burger- en ondernemerschap een terrein is waar een liberale en een sociaal-democratische partij het prima over eens zouden kunnen worden. Vanuit de

wetenschap en vanuit allerlei initiatiefgroepen in de samenleving wordt geroepen om een constructieve rol van Den Haag, de provincie en de gemeente. Het is aan de politiek om een visie te formuleren die veel breder is dan saldering voor zonnepanelen. Het lijkt erop dat de samen-

Dit akkoord is hoe dan ook een grote verbetering ten opzichte van dat van Rutte I

leving zelf een fors, ongebruikt potentieel voor verduurzaming herbergt. Dit regeerakkoord boort dit potentieel nauwelijks aan.

Met een vaag maar veelbelovend 'wij streven internationaal naar een volledig duurzame energievoorziening in 2050' erkent het regeerakkoord dat energie- en klimaatbeleid in een internationale context moeten worden gezien. Dat duurzaam innoveren als economische kans wordt gezien, betekent dat Nederland zijn duurzame innovaties gaat exporteren. Waar het beleid van andere landen met vergelijkbare ambities echter getuigt van verlicht eigenbelang, ziet Nederland internationale solidariteit — het helpen garanderen van mondiale publieke goederen en goede relaties met het buitenland — als lastige kostenpost.

Zonder te investeren in internationale relaties, via ambassades¹ of ontwikkelings-samenwerking, zal het veel moeilijker worden om internationale markten te vinden voor onze duurzame vernieuwingen. De Nederlandse beleidsvoornemens staan in schril contrast met die van landen als Duitsland, Noorwegen en Groot-Brittannië, die ook bezuinigen, maar waar klimaatfinanciering serieus wordt genomen en die meer arme mensen in ontwikkelingslanden, die nu nog in het donker zitten, in staat stellen om toegang tot moderne energie te krijgen.

Dit akkoord is evenwel een grote verbetering ten opzichte van dat van Rutte I. Eindelijk integreert een regeerakkoord de economische

paragraaf met het milieuhoofdstuk. Een integrale visie, zou je zeggen. Misschien zelfs een eerste stap naar een ‘Groen Plan van de Arbeid’ waar Bertus Mulder op basis van een reeks recente boeken van internationale experts om vraagt², of een verbintenis met groen-rechts, een beweging waar Mark Rutte in 2008 gecharmeerd van was en waar de directeuren van de wetenschappelijke bureaus van de sociaal-democraten en liberalen, Monika Sie Dhian Ho en Patrick van Schie, het onlangs in *Trouw* ook over eens leken te zijn.³ Maar het is onduidelijk of de partijen werkelijk consensus hebben

bereikt over duurzaam groeien en vernieuwen. Als de duurzaamheidswinst — zoals het er nu naar uitziet — wordt weggegooid met een vervuilend mobiliteits- en ruimtebeleid, en het geen onderdeel van de strategie is om de Nederlandse belangen in het buitenland geloofwaardig te verdedigen, wordt het dweilen met de kraan open. Onhelder is of het gebrek aan invulling van diverse beleidsterreinen ruimte biedt voor meer ambitie, of dat het een recept is voor het in vergetelheid doen geraken van groene doelen. Er is kortom nog wel wat werk te verzetten.

Noten

- | | | |
|--|--|--|
| 1 Tientallen ambassades moeten mogelijk sluiten; ambassades die een belangrijke rol spelen in het voor Nederlandse innovaties toegankelijk maken | 2 Bertus Mulder, ‘Tijd voor een groen Plan van de Arbeid’, in: <i>SGD</i> 2012/9-10. | nl/4500/Politiek/article/detail/3349617/2012/11/17/PvdA-wil-kabinet-met-een-visie-vvd-moet-er-niet-aan-denken.dhtml. |
| | 3 http://www.trouw.nl/tr/ | |

Over het voortbestaan van de politieke partij

Vragen voor de commissie-Noten

Twee fundamentele ontwikkelingen kenmerken de transformatie van politieke partijen. Leden en leiders zijn machtiger geworden, de middenstructuren hebben een stap terug moeten doen. En door toegenomen nadruk op campagnes neemt de financiële afhankelijkheid van de staat steeds verder toe. Maar hoe politieke partijen zich zullen ontwikkelen ligt daarmee nog niet vast: dat hangt ook af van de andere keuzes die zij maken.

GERRIT VOERMAN

‘Dinosaurussen van de democratie’ zijn ze in Duitsland genoemd, in Nederland ‘oude olifanten op weg naar hun laatste rustplaats’. De citaten stammen uit het begin van de jaren negentig, maar anno 2012 zijn de zorgen over de toekomst van de partijen nog altijd even groot. De Raad voor het Openbaar Bestuur voorspelde een paar jaar geleden in het rapport *Vertrouwen op democratie* dat wanneer partijen niets zouden doen, ‘hun afbladdering zich onverminderd [zal] voortzetten’.¹ Afgaande op zulke alarmerende bewoordingen lijkt het einde van de politieke partij al

Over de auteur Gerrit Voerman is hoogleraar *Ontwikkeling en functioneren van het Nederlandse en Europese partijstelsel* en hoofd van het Documentatiecentrum *Nederlandse Politieke Partijen van de Rijksuniversiteit Groningen*.

Noten zie pagina 58

enkele decennia aanstaande, maar dat is rijkelijk overdreven. Partijen zijn nooit statische organisaties geweest. In de kleine anderhalve eeuw dat ze bestaan, hebben zij zich bij voortduring aangepast aan de veranderende omstandigheden.

In deze beschouwing wordt ingegaan op de huidige positie van de politieke partijen.² Centraal staat de wijze waarop zij de afgelopen decennia hebben gereageerd op het proces van hun maatschappelijke onthechting (zoals dat tot uitdrukking komt in onder meer dalende ledentallen en een sterk toegenomen electorale volatiliteit — de beweeglijkheid van de kiezers). Mede op basis van hun organisatorische reacties — professionalisering, permeabilisering (het vervagen van de grenzen tussen partijorganisatie en buitenwereld) en interne democratisering — wordt de richting geschetst waarin de partijen zich kunnen evolueren.

HISTORISCHE EVOLUTIE VAN DE POLITIEKE PARTIJEN

Partijen hebben zich altijd ontwikkeld. De los gestructureerde, weinig leden tellende kaderpartij, die aan het einde van de negentiende eeuw ten tijde van het beperkte kiesrecht vooral notabelen bijeenbracht, werd opgevolgd door de massapartij. Deze werd gekenmerkt door een hoog ledental, een uitgesproken ideologisch appèl en een straffe, hiërarchische organisatie, waarmee zij sociaal en religieus scherp afgebakende bevolkingsgroepen in het politieke bestel integreerde. Een voorbeeld van zo'n massapartij was de Sociaal-Democratische Arbeiders Partij (SDAP), een van de voorlopers van de in 1946 opgerichte PvdA. De massapartij maakte in de laatste decennia van de vorige eeuw ruimte voor een derde type, dat vaak de kiezerspartij of de electoraal-professionele partij wordt genoemd.

Een van de kenmerken van dit partijtype is de marginale rol die de leden nog zouden spelen. Politicologen onderscheiden daarbij doorgaans twee subtypes. De gevestigde partijen zouden zich als kartelpartijen zijn gaan gedragen door samen te spannen teneinde zich enerzijds hulpbronnen van de staat toe te eigenen (zoals subsidies en politieke benoemingen) en anderzijds nieuwe concurrenten te weren. Het verzet dat zo'n politiek kartel opriep zou weer hebben geleid tot de opkomst van zogeheten *business firm parties*, partijen opgericht door politieke ondernemers, die met een tegen het politieke establishment gerichte populistische strategie kiezers mobiliseren, zonder een sterke ledenorganisatie op te bouwen.³

54

Voor zover er in Nederland al sprake is van een politiek kartel, dan functioneert dat bepaald niet optimaal, gezien het gemak waarmee nieuwe partijen doordringen tot het parlement: maar liefst acht sinds 1994.⁴ Bovendien hebben sinds 2002 vier partijen die niet behoren tot het vermeende kartel van de traditionele regeringspartijen, een niet onaanzienlijke rol gespeeld in de regering: de LPF en de ChristenUnie als

volwaardige regeringspartij, de PVV en de SGP als officiële dan wel officieuze gedoogpartner. Verder zorgt het kartel in financieel opzicht niet al te goed voor zichzelf, want de overheids-subsidies voor de Nederlandse partijen behoren tot de laagste in West-Europa. In 2008 kregen zij omgerekend per inwoner € 0,93, terwijl de Duitse partijen bijna € 6 ontvingen per inwoner, en de partijen in IJsland zelfs zo'n € 11.⁵

EROSIE MAATSCHAPPELIJKE FUNDERING

De evolutie van de politieke partijen wordt in hoge mate bepaald door hun zwakker wordende band met de samenleving. Dit wordt zichtbaar in de teruglopende ledentallen, de doorgaans dalende opkomsten bij verkiezingen en de afnemende partijloyaliteit, wat tot uiting komt in een sterk toegenomen electorale volatiliteit en de opkomst van populistische anti-establishmentpartijen.

De traditionele regeringspartijen CDA, VVD, D66 en PvdA haalden bij de Tweede Kamerverkiezingen in 1986 samen nog ruim 91% van de stemmen; in 2010 was dat nog maar zo'n 61%. Bij de verkiezingen in september van dit jaar steeg dat overigens weer tot ongeveer 70%,

De overheidssubsidies voor de Nederlandse partijen behoren tot de laagste in West-Europa

maar dat is nog altijd beduidend minder dan vijftientig jaar geleden. Ook wisselen kiezers de laatste decennia steeds frequenter van partij. Met bijna 31% in 2002 en circa 22% in 1994 en in 2010 staan drie Nederlandse verkiezingen in de toptien van de meest volatiele West-Europese verkiezingen sinds 1945.⁶ De recente Kamerverkiezingen vielen met ruim 15% nog relatief mee.

De maatschappelijke ontworteling van de partijen blijkt ook uit hun ledentallen. Ten tijde van de verzuiling in de jaren vijftig telden de in

de Tweede Kamer vertegenwoordigde politieke partijen samen 600.000 tot 700.000 leden, begin dit jaar waren dat er 313.000.⁷ Vier jaar geleden was het CDA-lid gemiddeld 67 jaar, het PvdA-lid 58 jaar en het VVD-lid 51 jaar.⁸ In ieder geval kan van de voormalige volkspartijen CDA en PvdA worden gezegd dat zij op weg zijn om seniorenpartijen te worden.

Al met al zijn de afgelopen decennia de electorale en politieke onzekerheid voor partijen aanzienlijk toegenomen, waar nog eens de teloorgang van hun traditionele banden met de media en de fragmentering van en de toegenomen concurrentie binnen het mediabestel bijkomen. Partijen hebben hier de afgelopen decennia vaak op identieke wijze op gereageerd: met professionalisering, permeabilisering en interne democratisering van de partijorganisatie.

ORGANISATORISCHE RESPONS VAN DE POLITIEKE PARTIJEN

In de eerste plaats zijn partijen hun verkiezingscampagnes steeds meer gaan professionaliseren. Zij schakelden externe deskundigen in op het gebied van electoraal onderzoek, politieke marketing en media. Dat ging gepaard met een centralisering van de campagneorganisatie: het zwaartepunt kwam steeds meer te liggen bij de lijsttrekker en zijn team. De partijorganisatie staat daarbij doorgaans op behoorlijke afstand, ook al zit de partijvoorzitter vaak wel in het campagne-team.⁹

De professionalisering, die in vergelijking met andere landen nog betrekkelijk bescheiden is gebleven, leidde tot hogere uitgaven. De inkomsten uit contributies bleven evenwel achter als gevolg van de krimpende ledenaanhang. Vanaf het begin van de jaren zeventig ontvangen partijen subsidies van de staat, eerst indirect — via hun nevenorganisaties — later rechtstreeks. Het bedrag steeg van € 180.000 in 1972 tot bijna € 5 mln in 1999; zes jaar later bedroeg het € 15 mln, en dat is het zo ongeveer nog steeds. In de totale inkomsten nemen de

subsidies dus een steeds grotere plaats in. In het algemeen werd de partijtop hierdoor minder afhankelijk van de leden en meer van de staat.¹⁰

Permeabilisering is de respons op de problematischer wordende rekrutering van personeel.¹¹ Het partijlidmaatschap had ooit

PvdA en CDA zijn hard op weg om seniorenpartijen te worden

een absoluut karakter: je was lid of niet. Maar deze demarcatielijn is weg. Zo rekruteren de landelijke partijen op betrekkelijk grote schaal niet-partijleden als kandidaten voor de gemeenteraadsverkiezingen, omdat zij er in eigen gelederen, vooral in plattelandsafdelingen, niet meer voldoende kunnen vinden. Voor de raadsverkiezingen in 2006 en in 2010 stelde ruim een kwart van de circa 2100 partijafdelingen kandidaten voor die afkomstig waren van buiten de partij.¹² Verder schakelen sommige partijen tegenwoordig structureel niet-partijleden in bij de interne meningsvorming — geestverwante deskundigen bijvoorbeeld. Ook bieden partijen vaker andersoortige, lichtere bindingsmogelijkheden aan; de meeste kennen donateurs, vrijwilligers en sympathisanten — categorieën die elkaar in de praktijk zullen overlappen. Via de sociale media gaan partijen en hun politici virtuele relaties aan. Rechten binnen de partij hebben deze geaffilieerden niet.

Een derde strategische reactie is interne democratisering, die als doel heeft de partij aantrekkelijker te maken voor leden en potentiële leden, de stem van de samenleving meer in de partij te laten doorklinken, en de partijleiding tot het afleggen van meer verantwoording te dwingen.¹³ Na 2002 kregen in de meeste partijen de individuele leden door de invoering van ledencongressen en ledenraadplegingen de mogelijkheid direct te participeren in de besluitvorming en de aanwijzing van de partijleider, partijvoorzitter en Kamerkan-

didaten. Anno 2012 kennen (afgezien van de ledenloze Pvv) alleen SGP, ChristenUnie en SP nog het model van indirecte zeggenschap via congresafgevaardigden, terwijl de PvdA een gemengd systeem heeft: individuele leden hebben op het partijcongres stemrecht, maar hun invloed is beduidend kleiner dan die van de afdelingsgedelegeerden.¹⁴

Deze *empowerment* van de leden kan leiden tot de versterking van de autonomie van de direct verkozen lijsttrekker annex partijleider en van de partijtop enerzijds en verzwakking van het middenkader anderzijds. Hoe reëel deze mogelijkheid is, blijkt uit een uitspraak van Wouter Bos na zijn verkiezing tot PvdA-leider in de herfst van 2002: 'Ik ben direct gekozen door de leden. Dat geeft me een veel groter mandaat om me onafhankelijk op te stellen tegenover het partijkader.'¹⁵ De nadruk in de partij verschuift zo van inhoud naar persoon, aldus de politicoloog Bart Tromp: 'Deze plebiscitaire keer ondermijnt in tendens de idee van een politieke partij als een primair programmatisch georiënteerde organisatie.'¹⁶ Wel kunnen leden de partijleider in een referendum corrigeren: de PvdA-leden stemden bijvoorbeeld in 2004 in een ledenraadpleging de keuze van Bos voor een direct gekozen burgemeester weg.

PRIMARIES, PARTIJLEIDER EN PARTIJ-ORGANISATIE

56 Inmiddels lijkt een volgende fase te zijn aangebroken. De in 2002 ingezette interne democratisering, waarbij de leden meer directe invloed kregen, heeft de grenzen van de partijorganisatie bereikt. In de PvdA wordt, geïnspireerd door het voorbeeld van de Franse zusterpartij Parti Socialiste, momenteel serieus nagedacht over de volgende stap: de invoering van *primaries*, waarmee sympathisanten — niet-leden dus — de gelegenheid krijgen te participeren in de verkiezing van de lijsttrekker. Als het zover komt, wordt er een bom gelegd onder de organisatorische scheidslijn tussen partij en maatschappij. Zonder enige vorm van structu-

rele formele affiliatie kunnen buiten de partij staande sympathisanten, of zij die zich daarvoor om wat voor reden dan ook willen uitgeven, dan invloed uitoefenen op wat tegenwoordig de meest cruciale functie van partijen is: de selectie van de partijleider, die voor de partij gezichtsbepalend is en wiens verkiezing dus van vitaal belang is.

Met 'primaries' voor het lijsttrekkerschap verdwijnt de scheidslijn tussen partij en maatschappij

Over de effecten van primaries verschillen politicologen van mening. Velen zijn het er wel over eens dat het partijlidmaatschap zijn exclusiviteit zal verliezen, omdat de band met het uitoefenen van politieke invloed binnen de partij wordt verbroken.¹⁷ Negatieve gevolgen voor het ledental zijn dan ook waarschijnlijk. Ook ligt door primaries een verdere personalisering van de partij en van de politiek in het algemeen voor de hand. De legitimatie van de partijleider ligt immers nu niet meer uitsluitend binnen maar deels ook buiten de partij, hetgeen zijn of haar autonome positie ten opzichte van de traditionele partijstructuren kan versterken. Daarbij kan zijn loyaliteit aan de partij onder druk komen te staan: hij heeft er naast de partijleden immers nieuwe lastgevers bij gekregen, waarmee hij (bijvoorbeeld voor herverkiezing) eveneens rekening moet houden.

Deze (potentiële) versterking van de positie van de partijleider komt bovenop de groeiende dominantie van de fractie over het partijbestuur, een ontwikkeling die al veel langer gaande is.¹⁸ Tussen beide instanties bestaat een natuurlijke werkverdeling, waarbij de partij verantwoordelijk is voor de politieke opstelling op de langere termijn en de fractie voor de dagelijkse standpuntbepaling. Dat het zwaartepunt steeds meer

naar de fractie is verschoven, heeft ook te maken met de sterk toegenomen media-aandacht. Het aantal geaccrediteerde parlementair journalisten in Den Haag is de afgelopen vijftig jaar gestegen van zo'n 30 in 1965 naar 260 in 2012 — bijna negen keer zoveel.¹⁹ Door de continue en vaak kritische berichtgeving over politiek zijn politici gedwongen snel te reageren, wat een grote mate van bewegingsvrijheid ten opzichte van de partij vereist. Een andere factor die meespeelt bij de fractiedominantie is de overheids-subsidie voor de fractie en haar leden. Deze liep op van omgerekend € 150.000 in het midden van de jaren zestig tot € 23 mln in 2011. Deze financiële steun bevorderde de professionalisering van de fractie en versterkte haar positie ten opzichte van de partijorganisatie.

Dit alles brengt een grote, eenzijdige oriëntatie op de Haagse politieke besluitvorming mee. Bij voorbaat ziet de partijtop af van intern debat, uit angst dat de media eventuele onenigheid breed zullen uitmeten. Deze verkramping doet zich nog sterker voor wanneer de partij in de regering zit — bij de vvd is dat de afgelopen jaren sterk zichtbaar geweest en ook de PvdA zal de komende jaren ongetwijfeld hetzelfde beeld vertonen, voor zover het zich al niet aftekent. Fractiedominantie en zogeheten 'parlementarisering' van de partij zijn immers nauwelijks te stuiten. De veelal uit vrijwilligers bestaande partijbesturen zijn niet in staat aan de fractievoorzitter of de premier weerwerk te bieden. Ook de bezoldigde partijvoorzitter lukt dat vaak niet, zelfs niet wanneer die direct door de leden is gekozen.

TOEKOMST VAN DE PARTIJ

Al met al lijken de grote partijen in Nederland zich steeds meer te ontwikkelen van ledenpartijen tot electoraal-professionele, gecentraliseerde organisaties, tot kiezerspartijen dus, die permanent campagne voeren en waarin de persoon van de partijleider meer gewicht krijgt en overheidssubsidies de ledencontributies als voornaamste inkomstenbron aflossen. Omdat

het de partijen in toenemende mate moeite zal kosten hun uitgebreide geografische vlechtwerk van afdelingen — dat hen direct met de samenleving verbindt — overeind te houden, zal de afbrokkelende traditionele partijorganisatie worden aangevuld met en misschien op termijn wel deels worden vervangen door lichtere, meer flexibele en poreuze, netwerkachtige structuren, die mede rond inhoudelijke thema's of rond Kamerleden gecentreerd zijn en met internet als belangrijk communicatiemiddel.

Deze toekomstschets is niet een futuristisch gedachtespinsel van de auteur; elementen ervan vielen te vernemen in verschillende gesprekken met de directeuren van de partijbureaus en wetenschappelijke bureaus. De osmose tussen partij en maatschappij kan door een dergelijke ontwikkeling worden bevorderd, maar de interne verantwoordingsstructuren zullen aan betekenis inboeten.

TOT SLOT

Partijen spelen een cruciale rol als makelaars tussen maatschappij en staat. Dat deze intermediaire functie steeds meer onder druk is komen te staan heeft niet alleen gevolgen voor de legitimiteit van de partij, maar ook voor die van het politieke bestel. Partijen zouden zich eigenlijk — of ze nu niet of wel hun organisatie tegen het licht houden (zoals de PvdA momenteel met de commissie-Noten) — op de volgende vragen moeten bezinnen:

- > Heeft men vrede met een mogelijke verdere marginalisering van het middenkader (onder meer door de invoering van primaries) of willen men streven naar manieren om deze leden — die de organisatorische ruggengraat van de partij vormen — bij de partij te betrekken? Als men liever professionele expertise inhuurt ter vervanging, moet die deskundigheid zich dan richten op campagnes, op leden of op andere zaken?
- > Is de toenemende financiële afhankelijkheid van de partij van de staat een gewenste ontwikkeling, of een ontwikkeling die

men liever stilzwijgend bekijkt? Wat is de gewenste verdeling van de voor een partij beschikbare gelden tussen ledenwerving en -behoud aan de ene kant en campagnes aan de andere kant? Met andere woorden: hoe verhoudt materieel gezien de partij als vereniging van leden zich tot de partij als campagneorganisatie?

- > Hoe groot wil men de invloed van de leden (en eventueel sympathisanten) binnen de partij laten zijn vis-à-vis de invloed van de partijleider (die hij aan zijn persoonlijk mandaat ontleent), in het bijzonder wat betreft de vaststelling van de kandidatenlijst of het verkiezingsprogramma?
- > Op welke wijze valt de parlementarisering van de partij — de fixatie op de zich onder de beruchte 'kaasstolp' afspelende Haagse

politiek — in toom te houden, in het bijzonder wanneer de partij deel uitmaakt van de regering? Hoe te voorkomen dat er na een verkiezingsnederlaag weer een onderzoeksrapport moet worden geschreven met als teneur dat de partij zich te zeer op het beleid heeft geconcentreerd en te weinig op de samenleving, met alle (verstikkende) gevolgen voor het interne partijdebat?

Natuurlijk zijn als gevolg van externe omstandigheden de opties van de partijen ten aanzien van deze vraagstukken niet onbeperkt, maar geheel en al een speelbal zijn zij ook weer niet. De organisatorische ontwikkeling van de partij is ook het gevolg van keuzes — al dan niet bewust gemaakt.

Noten

- 1 ROV, *Vertrouwen op democratie* (ROV: Den Haag, 2010), p. 60.
- 2 Bewerkte en verkorte versie van de tekst van de oratie, uitgesproken op 18 september aan de Rijksuniversiteit Groningen. Begin 2013 zal er een uitgebreide versie van verschijnen. Naast de hieronder vermelde wetenschappelijke literatuur is deze tekst gebaseerd op analyses van de partijen zelf (doorgaans afkomstig van partijcommissies die sinds 1994 na zware verkiezingsnederlagen vrijwel standaard werden ingesteld om het verlies te onderzoeken), en op de interviews die dit voorjaar zijn gehouden met de directeuren van bijna alle partijbureaus en wetenschappelijke bureaus. Deze vraaggesprekken gingen over de staat waarin hun partij volgens hen verkeert, en over de toekomst die zij voor hun partij weggelegd zien.

- 3 A. Krouwel, 'De gedaantewisseling van politieke partijen. Een theoretisch ontwikkelingsmodel', in: G. Voerman, red., *Jaarboek 2003 Documentatiecentrum Nederlandse Politieke Partijen* (DNPP: Groningen, 2004), pp. 138-172.
- 4 De politicoloog A. Krouwel is de belangrijkste pleitbezorger van de kartelthese in Nederland; zie idem, 'Op weg naar een populistische democratie', in: Frans Becker e.a. (red.), *Politieke partijen op drift. Het vierentwintigste jaarboek van het democratisch socialisme* (Amsterdam: Uitgeverij De Arbeiderspers, 2003), pp. 72-96.
- 5 A.P.M. Lucardie, G. Voerman en J.K. van Zonneveld, *Partijfinanciering in Europa. Een vergelijkend onderzoek naar regelingen voor overheids subsidie en giften voor politieke partijen*, Groningen: DNPP, 2010.
- 6 Peter Mair, 'Electoral Volatility and the Dutch Party System: A Comparative Perspective', in:

- Acta Politica* 43 (2008), nr. 3/4, 235-253; idem, 'One of Europe's Most Volatile Elections' (politicalreform.ie/2011/02/28/one-of-europe%E2%80%99s-most-volatile-elections/), bezocht op 21 november 2012).
- 7 G. Voerman en W.H. van Schuur, 'De Nederlandse politieke partijen en hun leden (1945-2010)', in: R. Andeweg en J. Thomassen (red.), *Democratie doorgelicht. Het functioneren van de Nederlandse democratie*, Leiden, 2011, pp. 203-220.
- 8 Ruud Koole en Joop van Holsteyn, 'Religie of regio? Over de bloedgroepen van het CDA', in: Gerrit Voerman (red.), *De conjunctuur van de macht. Het Christen Democratisch Appèl, 1980-2010* (Amsterdam 2011), pp. 131-153, 134 en noot 14 (p. 227).
- 9 Philip van Praag, 'De verkiezingscampagne: professioneler en feller', in: Kees Aarts, Henk van der Kolk en Martin Rosema, red., *Een verdeeld electoraat. De Tweede Kamerverkiezingen van*

- 2006 (Utrecht: Het Spectrum, 2007), pp. 97-119.
- 10 L. Dragstra, *Enige opmerkingen over partijfinanciering: de regelgeving voor publieke en private financiering van politieke partijen in Nederland en Duitsland* (Nijmegen: Wolf Legal Publishers, 2008).
- 11 Nicole Bolleyer, 'Inside the Cartel party: Party Organisation in Government and Opposition', in: *Political Studies* 2009 (57), pp. 559-579.
- 12 Gerrit Voerman en Marcel Boogers, *Rekrutering revisited: de kandidaatstelling voor de gemeenteraadsverkiezingen van 2010 vergeleken met 2006* (Groningen/Tilburg: DNPP/TSPB, 2011).
- 13 G. Voerman, 'Plebiscitaire partijen? Over de vernieuwing van de Nederlandse partijorganisaties', in: idem (red.), *Jaarboek* 2004 Documentatiecentrum Nederlandse Politieke Partijen (Groningen: DNPP, 2005), 217-244; R. A. Koole, 'Lijsttrekkerverkiezingen in Nederlandse politieke partijen', in: *Beleid & Maatschappij*, 2006, nr. 4, pp. 252-265.
- 14 De stemverhouding tussen afgevaardigden en individuele leden wordt geregeld in een vast percentage, te weten 75% voor de afgevaardigden (van afdelingen) en 25% voor de individuele leden.
- 15 Wouter Bos in *Vrij Nederland*, 28 juni 2003, p. 10.
- 16 B. Tromp, 'De crisis der partijen en enkele voorstellen deze te overwinnen', in: F. Becker e.a. (red.), *Politieke partijen op drift*, pp. 119-143; p. 132.
- 17 Giulia Sandri en Antonella Seddone, 'Primaries and political parties in Europe. A proposal for a tailored analytical framework'. Paper presented at the ESPR Joint Sessions of Workshops, University of Antwerp, Belgium, 10-15 April 2012 (http://dev.ulb.ac.be/sciencespo/dossiers_membres/sandri-giulia/fichiers/sandri-giulia-publication51.pdf).
- 18 R. B. Andeweg, 'Fractiocracy? Limits to the ascendancy of the parliamentary party group in Dutch politics', in: K. Heidar en R. Koole, red., *Parliamentary party groups in European democracies. Political parties behind closed doors* (Routledge: Londen/New York, 2000, pp. 89-105.
- 19 Huub Wijffjes, 'Haagse kringen, Haagse vormen. Stijlverandering in politieke journalistiek', in: Jo Bardoel e.a., (red.), *Journalistieke cultuur in Nederland* (AUP: Amsterdam, 2002), pp. 19-34, p. 24.



Onmiddellijk na haar eclatante overwinning bij de lokale verkiezingen van 14 oktober jongstleden — waarbij vooral het succes in Antwerpen van groot belang was — heeft de Nieuw-Vlaamse Alliantie (N-VA) van kopman Bart De Wever haar stijl en haar discours danig aangescherpt. Zo was er op de verkiezingsavond de symbolische inname van het stadhuis van Antwerpen met een mars door de stad, een balkonscène en een overwinningsspeech waarin het wel heel ongelukkig klonk dat ‘de stad misschien wel van iedereen is, maar vanavond toch vooral van ons’. Zo was er bij lokale verkiezingen ook de misplaatste oproep van Bart De Wever aan premier Elio Di Rupo om nu maar meteen te beginnen met onderhandelen over een nieuw en confederaal België — een oproep die klonk als een onverholven dreigement.

Hoewel enkele tegenstanders zich naar aanleiding van alle symboliek lieten verleiden tot een vergelijking met het fascisme uit de jaren dertig, is die vergelijking zwaar overtrokken. Deze doet onrecht aan het feit dat de N-VA zich consequent van elk racisme en extremisme distantieert en miskent de grote verdienste van de N-VA aan de spectaculaire nederlaag die het extremistische Vlaams Belang op 14 oktober heeft moeten incasseren.

60

Wat mij echter wel degelijk verontrust — en wat de nieuwe Bart De Wever in mijn ogen tot een onversneden populist maakt — is het feit dat hij zijn politieke tegenstanders hoe langer hoe minder ernstig neemt als legitieme vertegenwoordigers van het volk. In het voorzittersdebat na de verkiezingen, bijvoorbeeld, was hij in zijn woorden en zijn lichaamstaal bijzonder agressief en misprijzend, vond hij zijn tegenstanders

‘zielig’, verweet hij hen dat ze helemaal niet begrepen hadden wat het Vlaamse volk wil en dreigde hij er later mee dat zij ‘daarvoor nog wel de rekening gepresenteerd zouden krijgen’. Het klinkt alsof alleen de N-VA het echte Vlaamse volk vertegenwoordigt en zij daarom gelegitimeerd is haar programma desnoods ook zonder de rest door te voeren.

Of De Wever met die houding zijn hand niet overspeelt, zal nog moeten blijken. Zolang hij geen absolute meerderheid heeft, blijft hij immers afhankelijk van zijn politieke tegenstanders. Zijn polariserende houding lijkt er in Antwerpen alvast toe te leiden dat zijn tegenstanders weinig zin hebben om met hem in zee te gaan, waardoor de lokale coalitievorming een moeilijke oefening dreigt te worden.

Meest verontrustend is echter dat de populist De Wever op het Vlaamse en Belgische niveau niet echt meer op zoek lijkt te zijn naar medestanders voor het doorvoeren van zijn confederale plannen en eerder aanstuurt op een ultieme confrontatie bij de federale en Vlaamse verkiezingen van 2014. Zo kondigt hij nu al de ‘democratische revolte’ aan, heeft hij laten weten dat hij ‘niet nog eens in een kasteel gaat onderhandelen’ en omschrijft hij zijn partij als ‘een wekker die in 2014 afgaat’.

Hoewel een aantal Vlaamse analisten en politici die retoriek blijft minimaliseren, laat ze aan duidelijkheid niets te wensen over. De verkiezingen van 2014 gaan over het voortbestaan van België en de N-VA maakt nu al duidelijk dat ze desnoods bereid is om het hele federale systeem te blokkeren om zo haar wil eenzijdig te kunnen doorduwen.

STEFAN RUMMENS

Hoofddocent aan de Katholieke Universiteit Leuven

Eerst de crisis bezweren, dan hervormen

Onder de sluier van de economische crisis beweegt de Europese Unie richting nog meer integratie. Dat is vragen om problemen, want de roep om hervormingen wordt er onnodig door opgestuwd. Herstel eerst het vertrouwen in Spanje en Italië, kijk vervolgens of Griekenland en Portugal binnen de euro kunnen blijven, en kom dan nog eens terug met voorstellen voor meer Europa.

BEN CRUM

Juist nu het Europese integratieproces zich in een van de grootste crises ooit bevindt, is het van belang de problemen te ontvlechten opdat we ze niet groter maken dan ze zijn. Om te beginnen moet onderstreept worden dat het Europese integratieproces meer omvat dan alleen de euro. Sterker nog, monetaire integratie is een heel specifiek onderdeel dat grotendeels losstaat van de gezamenlijke wetgeving ten aanzien van de gemeenschappelijke Europese markt. Als de euro faalt, hoeft dat niet het einde van de Europese samenwerking te betekenen. Het is echter evenmin gepast om de problemen rondom monetaire integratie te gebruiken als vehikel voor een enorme spong voorwaarts van het integratieproces als geheel.

De voorstellen in ogenschouw nemend die momenteel circuleren ter stabilisering van de economische en monetaire unie, is het van belang om de noodzakelijke structuurhervor-

mingen te ontvlechten van de crisismaatregelen die op korte termijn noodzakelijk zijn om te voorkomen dat landen zoals Griekenland en Spanje failliet gaan en halsoverkop de euro moeten verlaten. In dat licht stemmen de voorstellen voor een 'echte' economische en monetaire unie die midden oktober werden gepresenteerd in het tussentijds verslag van de vier Europese presidenten (van de Europese Raad, de Europese Commissie, de Europese Centrale Bank en de Eurogroep) mismoedig.¹ Nog mismoediger stemde de reactie van de Nederlandse demissionaire regering, waarvan de bijdrage aan de oplossing van de eurocrisis bleef steken in de mantra dat de landen die in zwaar weer verkeren, keihard moeten bezuinigen en hun economie moeten liberaliseren.²

61

VOORSTELLEN EUROPESE 'PRESIDENTEN'

De voorstellen van de Europese Raad, de Europese Commissie, de Europese Centrale Bank en de Eurogroep uit oktober zijn georganiseerd rondom vier bouwstenen. De meest concrete

Over de auteur Ben Crum is Universitair Hoofddocent
Politologie aan de Vrije Universiteit

Noten zie pagina 64

van deze vier betreft de bankenunie. Gegeven de oorsprong van de huidige crisis — de wanprestaties in de financiële sector en de vergaande maatschappelijke gevolgen daarvan — is er alle reden om het toezicht op deze sector Europees te organiseren. Of dit toezicht zich tot een volledige bankenunie zal ontwikkelen, valt nog te bezien. De vraag is of echt alle banken, inclusief bijvoorbeeld de Duitse Landesbanken, onder het gemeenschappelijke regime moeten vallen. Nog fundamenteeler is de vraag hoe de kosten van eventuele faillissementen onder dit gezamenlijke regime worden verdeeld. Dat is bij uitstek een vraag die pas zorgvuldig beantwoord kan worden als eerst de huidige crisisverschijnselen, zoals de nog steeds wankelende Spaanse banken, zijn weggewerkt.

De tweede bouwsteen betreft een Europese begrotingsunie. Op dit punt wordt in het tussentijds verslag gekozen voor de vlucht naar voren, met voorstellen voor gezamenlijke Europese schuldpapieren, de invoering van een aparte eurobegroting (naast de bestaande EU-begroting) die bekostigd wordt uit een apart Europees belastinginstrument en die onder de verantwoordelijkheid valt van een Europees ministerie van financiën. Het lijkt bijzonder onwaarschijnlijk dat deze plannen voor meer geld naar Europa en het creëren van een compleet financieel apparaat op supranationaal niveau onder de huidige omstandigheden op de benodigde politieke consensus kunnen rekenen. Belangrijker nog is dat deze plannen meer gemotiveerd lijken te worden door een drang om Europa verder op te tuigen dan dat ze een directe bijdrage leveren aan het stabiliseren van de economieën van de eurozone.

62

De derde bouwsteen is de economische unie. Meest opvallend op dit punt is dat het tussentijds verslag nadrukkelijk afstand neemt van algemeen geldende maatregelen (zoals de beperking van nationale begrotingstekorten tot maximaal 3 of 0,5%) maar het zoekt in vergaande individuele contractafspraken met landen. In wezen wordt hiermee de technocratische trojkaanpak die momenteel wordt toegepast op de

landen in financiële nood veralgemeniseerd tot alle eurolanden. De vraag is echter of landen die niet in onmiddellijke geldnood zitten zich aan dergelijke afspraken met Brussel zullen willen binden.

Het vierde element betreft ten slotte de democratische legitimiteit — het ontbreken van voldoende parlementaire controle tussen het nationale en het Europese niveau. Vooralsnog blijft het tussentijds verslag hangen in het herhalen van eerdere afspraken en lijkt dit punt, ook gezien de beperkte lengte van de betreffende tekst, eerder een symbolische schaamlap dan een substantiële bouwsteen.

Hoewel het tussentijds verslag aan de bestaande urgentie van de problemen binnen de EU appelleert, slaan de voorstellen de plank mis. Natuurlijk bieden de structurele hervormingen die het onderwerp zijn van het rapport geen

Institutionele hervormingen moeten pas als laatste worden doorgevoerd

onmiddellijke uitweg uit de huidige problemen. In de afwezigheid van een sluitende crisisaanpak op de korte termijn heeft het verslag echter de neiging de noodzakelijke hervormingen onevenredig op te blazen. Het is mijns inziens raadzaam eerst de directe problemen aan te pakken, om pas daarna te bekijken welke institutionele hervormingen noodzakelijk zijn. Die kunnen dan ook aanmerkelijk scherper worden toegesneden.

EERST DIRECTE CRISIS AANPAKKEN

Het meest urgent op het moment van schrijven is de situatie in Spanje waar een omvangrijke steunoperatie onontkoombaar lijkt. Voor zover ik het kan beoordelen lijkt Spanje bovenal gebaat bij de snelle instelling van een Europees afwikkelingsfonds waarmee de overheidsbegro-

ting wordt verlicht van de kosten die het land moet maken voor het redden van zijn financiële sector. Dit is een oplossing die mogelijk ook nog voor Ierland van waarde kan zijn om dat land weer de weg naar economische groei te laten vinden.

De problematiek in Italië is van een fundamenteel ander karakter. Hier gaat het in wezen om een bestuursprobleem, en de meest passende oplossing hiervoor lijkt inderdaad te liggen in individuele hervormings- en prestatieafspraken. Mario Monti is de ideale persoon om hierop toezicht te houden, niet zozeer als vertegenwoordiger van de Italianen maar veeleer als vertrouwenspersoon of speciaal vertegenwoordiger van Brussel (zoals de EU die ook wel in andere politiek zwakke regio's heeft aangesteld).

Als het vertrouwen in de genoemde economieën kan worden hersteld, dan vrees ik dat er voor Griekenland en Portugal uiteindelijk weinig anders op zit dan de eurozone te verlaten (en dat kan dan ook zonder vrees voor een domino-effect). Ik zie simpelweg niet hoe deze landen, gegeven de structuur van hun economie, het economisch groeivermogen kunnen vinden dat noodzakelijk is om zich van de politieke leiband van Brussel te ontdoen.

BESTUURSPROBLEEM PAS LATER ONDER HANDEN NEMEN

Deze crisisdiagnose onderstreept dat de euro-problematiek voor verschillende landen van verschillende aard is en zich dus ook niet leent voor een universele oplossing. Maar als deze crisissituaties eenmaal zijn aangepakt, dan is ook het structurele bestuursprobleem van de eurozone van aanmerkelijk beperktere aard dan het tussentijds verslag van de vier Europese presidenten doet voorkomen — dat is tegelijkertijd ook het enige opzicht waarin de reactie van het vorige kabinet niet misplaatst was, met zijn nadruk op het belang van economische schokbestendigheid op het niveau van de lidstaten en zijn afkeer van het overhevelen van nieuwe bevoegdheden naar Europa.

In de eerste plaats is het omwille van de democratische legitimiteit en de nationale politieke autonomie gewenst dat de primaire verantwoordelijkheid voor het stabiliseren van de financiële en economische verhoudingen in Europa bij de nationale regeringen ligt. Waar regeringen daar niet toe in staat zijn, of waar het hen in het verleden aan inzet heeft ontbroken, moeten de andere EU-lidstaten hun de nodige ondersteuning bieden om die politieke verantwoordelijkheid weer op te pakken.

Voor Griekenland en Portugal zit er waarschijnlijk weinig anders op dan de eurozone te verlaten

In de tweede plaats is op Europees niveau een sterkere economische coördinatie gewenst, zeker in tijden van crisis. In mijn ogen ligt het meest fundamentele probleem in dit opzicht bij de miskennis van het politieke karakter van de Europese beleidskaders en van de maatregelen die worden opgelegd aan landen.³ Omdat de huidige bepalingen uiteindelijk het resultaat zijn van veelal moeizame intergouvernementele afspraken is er geen ruimte om te erkennen dat ze veelal sterk ideologisch geladen zijn, laat staan om een open discussie te voeren over de verschillende politieke ideeën over de richting en de snelheid van de gewenste maatregelen. De te nemen maatregelen worden gelegitimeerd op basis van technocratische, economische argumenten, maar nergens wordt er voor de maatregelen publiekelijk politieke verantwoording afgelegd.

Essentieel is dus dat het politieke karakter van het economische en monetaire beleid wordt erkend, dat de bestuurlijke verantwoordelijkheid voor dit beleid zichtbaar wordt gemaakt en dat het daarmee mogelijk wordt dat dit beleid onderwerp wordt van publieke politieke meningsvorming en verantwoording. De meest voor de hand liggende manier om dit te realise-

ren is het politiek opwaarderen van de rol van de eurocommissaris voor monetaire zaken, die momenteel al verantwoordelijk is voor de economische aanbevelingen aan alle lidstaten en die ook een van de drie partijen is die toezicht houden op de landen die verwickeld zijn in steunoperaties.

Daarbij kan gedacht worden in termen van een 'minister', maar in de Europese context lijkt een invulling in termen van een hoge vertegenwoordiger (zoals we die reeds kennen voor het gemeenschappelijke buitenland- en veiligheidsbeleid) passender. Deze hoge vertegenwoordiger voor economische zaken zou dan direct aanspreekbaar zijn voor het Europees Parlement, maar desgewenst ook verantwoording kunnen afleggen in de nationale parlementen van de lidstaten. Ook is voorstelbaar dat de hoge vertegenwoordiger voor landen waar structurele hervormingsoperaties plaatsvinden (zoals nu

in Griekenland) 'speciale vertegenwoordigers' aanstelt die ter plaatse politiek verantwoordelijk zijn en als direct aanspreekpunt fungeren voor het betrokken nationale parlement.

De hier voorgestelde strategie ziet af van de introductie van vergaande nieuwe bevoegdheden voor Brussel, in het bijzonder van het optuigen van een Europese begrotingsunie. In plaats daarvan wordt een aantal gerichte en complementaire maatregelen voorgesteld waarmee de angel uit de interne asymmetrie van de muntunie wordt gehaald. Tegelijkertijd komt deze strategie serieus tegemoet aan de zorgen om de democratische legitimiteit van het Europese economische beleid: ten eerste door de politieke verantwoordelijkheid zo veel mogelijk op nationaal niveau te houden en ten tweede door op Europees niveau de politieke verantwoordelijkheid zichtbaar en daarmee verantwoordbaar te maken.

Noten

- 1 Europese Raad, de voorzitter, 'Naar een echte economische en monetaire unie. Tussentijds verslag', Brussel, 12 oktober 2012.
- 2 Ministerie van Buitenlandse Zaken, 'Appreciatie van het tussenrapport *Toekomst van de EMU*, Brief aan de Tweede Kamer, D1E-1292/12, 15 oktober 2012.
- 3 Zie hierover ook mijn eerdere bijdragen aan s&D over de eurocrisis: 'Het democratisch dilemma van de muntunie', s&D 2012/5, pp. 54-61, en 'De democratische prijs van de muntunie', s&D 2012/7-8, pp. 92-94.

Wat voor Europa willen wij?

Slaan we inderdaad de weg in naar meer Europese integratie? En in welk Europa willen wij dan integreren: een Europa van de laagste kosten of een Europa waarin de economische en sociale samenhang en de solidariteit tussen de lidstaten vooropstaat? De vraag lijkt retorisch maar is meer dan dat. Als bijvoorbeeld Europees protectionisme nodig is voor de kwaliteit van leven van EU-burgers, is dat dan bespreekbaar?

MARIJKE LINTHORST

Het doel van 'Europa' was ooit grensoverschrijdende lotsverbondenheid. Maar de onderlinge solidariteit is nu ver te zoeken. De rijke landen hebben er genoeg van om armere landen te blijven financieren. En zelfs binnen afzonderlijke landen stellen regio's hun afdrachten aan de centrale overheid ter discussie. Terwijl de onvrede toeneemt halen politieke leiders alles uit de kast om de euro te redden. Ze erkennen wel dat het in de toekomst anders moet. Bij de totstandkoming van de euro zijn immers 'weeffouten' gemaakt, die nu hersteld moeten worden. De vraag is allereerst of de voorgestelde oplossingen werken en vervolgens of we dan eindigen bij het Europa dat we willen.

De eerste weeffout was één munt voor landen in een totaal verschillende economische situatie. In principe is de waarde van een munt een graadmeter voor het economisch functioneren van een land. Landen met een sterke economie hebben een sterke munt, van landen

met een zwakke economie wordt de munt lager gewaardeerd. Op die manier wordt het verschil in economische kracht gecompenseerd: een land dat minder efficiënt opereert heeft meer productiekosten; het kost bijvoorbeeld meer arbeidsuren dan in een efficiënt functionerende economie om hetzelfde product te maken. Dit nadeel wordt weggestreept tegen het feit dat de prijs van het product ook lager ligt omdat de munt van het land goedkoper is.

Binnen de EU is dit compensatiemechanisme vervallen. In de praktijk betekent dit dat economisch zwakke landen nauwelijks in staat zijn te concurreren met economisch sterke landen. Dat is de laatste jaren ook gebleken. Sinds hun toetreding tot de EU is in de zuidelijke landen van de EU de import vanuit de EU enorm toegenomen. In Griekenland steeg het importoverschot (het verschil tussen de waarde van de import en de export) van 5,4% van het bruto binnenlands product in 1999 (toen de euro werd ingevoerd) tot 9,7% van het bbp in 2007. Dit importoverschot was vooral afkomstig uit Nederland en Duitsland. De euro heeft Nederland veel wel-

65

Over de auteur Marijke Linthorst is redacteur van S&D
Noot zie pagina 70

vaart gebracht, maar wel deels op kosten van de zwakkere zuidelijke EU-landen.

De tweede weeffout is dat de euro is ingevoerd in landen met een totaal verschillend sociaal beleid. Er zijn verschillende manieren om een economie vorm te geven. Eén daarvan is de volkomen vrije markt. In een dergelijk stelsel vindt de productie daar plaats waar de kosten het laagst zijn. Een andere vorm is een geregleerde markteconomie. De vrije markt is hier aan banden gelegd. Welke voorwaarden worden gesteld verschilt per land.

In Nederland zijn werkgevers bijvoorbeeld verplicht om zich te houden aan een minimumloon en bij te dragen aan de kosten voor volksverzekeringen en werknemersverzekeringen. Dat betekent dat de kosten voor een werknemer in Nederland hoger zijn dan in een land waar werkgevers deze kosten niet hoeven te dragen. Een Europese Gemeenschap zoals die de stichters voor ogen stond (met convergentie van economische prestaties) zou zich dus hebben moeten richten op het creëren van vergelijkbare voorwaarden binnen de Unie. Daar is geen sprake van. De situatie binnen de EU is dat in ieder land afzonderlijk een verschillende geregleerde markt bestaat, maar dat binnen de EU als geheel de vrijmarkteconomie heerst. Landen mogen geen belemmeringen opwerpen voor buitenlandse bedrijven (er moet bijvoorbeeld Europees worden aanbesteed).

Daarbij mogen zij ook geen voorwaarden stellen aan de manier waarop deze bedrijven produceren. Zo oordeelde het Europese Hof van Justitie dat een Pools bouwbedrijf zich in de Duitse deelstaat Neder-Saksen niet hoeft te houden aan de minimumlooneisen die in deze deelstaat volgens de bouw-cao gelden. In Griekenland huren ondernemers Bulgaarse werknemers in omdat zij voor de prijs van één Griekse werknemer acht Bulgaren kunnen krijgen. Hoe moet de Griekse bevolking op deze manier ooit de crisis te boven komen? En hoe verhouden deze ontwikkelingen zich tot de doelstelling om de levensstandaard en de kwaliteit van het bestaan te verbeteren? Maar ook in Nederland

vindt oneerlijke concurrentie plaats. Poolse werknemers werken de facto (bijvoorbeeld omdat zij veel meer uren maken) tegen een lager salaris dan Nederlandse werknemers.

HUIDIGE OPLOSSINGEN

De voorgestelde maatregelen zijn er allemaal op gericht om het vertrouwen van de financiële markten in de zwakkere eurolanden te herstellen. Een belangrijke maatregel is de vorming van het Europees Stabiliteitsmechanisme, een fonds waarmee kapitaal verschaft kan worden aan de banken van zwakkere landen. Het ESM moet de afhankelijkheid van de kapitaalmarkt verminderen. Maar het is vooral bedoeld om een signaal aan diezelfde markt af te geven: de euro blijft overeind.

Een Pools bouwbedrijf hoeft zich in Duitsland niet te houden aan de minimumlooneisen uit de cao

Een volgende maatregel die wordt voorgesteld is het invoeren van 'eurobonds'. Niet de afzonderlijke landen staan dan meer garant voor de door hen afgesloten leningen, maar de eurozone als geheel. Voor de zwakke economieën in de EU zijn eurobonds een uitkomst. In de huidige situatie bepalen de financiële markten de kredietwaardigheid van een land. Als zij een land als Spanje niet vertrouwen, stijgt de rente op de leningen die Spanje moet afsluiten. Daarmee worden de (zware) bezuinigingen die Spanje heeft doorgevoerd in één klap tenietgedaan. Eurobonds kunnen Spanje verzekeren van een stabiele rente.

Het ESM levert vooral het risico op dat de verstrekte leningen (Nederland neemt deel voor € 40 mrd) niet worden terugbetaald. Maar ook de eurobonds zijn niet onomstreden. De stabiele rente binnen de eurozone heeft tot gevolg dat de rente voor alle landen hetzelfde

wordt. Voor landen als Nederland en Duitsland betekent dit dat de rentelasten hoger worden, voor landen als Griekenland en Spanje dat de rentelasten dalen. De rijkere landen subsidiëren hiermee feitelijk de financieringskosten van de armere landen. Om te voorkomen dat de gesubsidieerde landen 'achterover gaan leunen' moet er een Europese autoriteit komen die ervoor zorgt dat de begroting op orde komt en blijft en dat de bezuinigingen worden doorgevoerd zoals afgesproken.

Dat Nederland een hogere rente moet gaan betalen lijkt me overkomelijk. Maar de grote vraag is natuurlijk of de maatregelen afdoende zijn. Ik vrees van niet. De maatregelen zijn puur gericht op het geruststellen van de financiële markten en wijzigen niets aan de onderliggende mankementen: het verschil in economische slagkracht en het verschil in sociaal beleid. Dat gebeurt wel met de jongste voorstellen van Van Rompuy. Hij pleit ervoor om het begrotings- en belastingbeleid binnen de eurozone te harmoniseren en ook het sociaaleconomisch beleid van de verschillende landen beter op elkaar af te stemmen.¹

Als deze voorstellen doorgang vinden, zijn de gevolgen voor Nederland ingrijpend. Op dit moment lopen de belastingen die in de verschillende EU-landen worden geheven sterk uiteen. Het ligt voor de hand dat een gemeenschappelijke belastingpolitiek ergens 'in het midden' uitkomt. Dit betekent op korte termijn een teruggang in welvaart voor de Nederlandse burgers. Het is een illusie te denken dat de sociale voorzieningen in landen als Duitsland en Nederland op afzienbare termijn ook zullen gelden in de zwakkere economieën binnen de EU.

Maar daar blijft het niet bij. In de presentatie van zijn voorstellen benadrukte Van Rompuy dat tegenover een grotere gezamenlijke verantwoordelijkheid ook een strenger gezamenlijk toezicht op de begrotingen staat. Daarmee suggereert hij dat de EU het ontstaan van schulden in de toekomst niet meer zal toestaan. Of hij daar gelijk in heeft is allerminst zeker.

Neem de pensioenen. Nederland is een van de weinige EU-landen waar voor pensioenen wordt gespaard. In de meeste andere landen geldt een omslagstelsel zoals wij dat voor de AOW kennen: de huidige generatie werkenden betaalt voor de uitkering van de mensen die nu gepensioneerd zijn. De verwachting daarbij is dat de toekomstige generatie werkenden dat ook zal doen voor de mensen die dan gepensioneerd zijn. Mede door de vergrijzing betekent dit dat de kosten voor de inkomens van ouderen in veel EU-landen een forse aanslag op de begroting zullen zijn. Als Frankrijk, Duitsland, Spanje, België, Portugal en Italië ervoor pleiten de pensioenen niet aan te passen, maar deels te financieren door de 'geldpers aan te zetten', is Nederland dan in staat daar weerstand aan bieden?

Er zijn maar weinig landen binnen de EU die een kapitaaldekking voor hun pensioenen hebben opgebouwd, dus veel medestanders zal Nederland niet hebben. Als inderdaad besloten wordt tot een dergelijke financiering van de pensioenen kan dat leiden tot inflatie. Door de verbondenheid van de eurolanden heeft dat rechtstreeks gevolgen voor de waarde van de Nederlandse pensioenen. In dat geval subsidieert de Nederlandse burger de financiering van de pensioenen van de burgers van andere EU-landen.

DE OPSTELLING VAN HET KABINET

De vvd-PvdA-coalitie staat wat positiever tegenover Europa dan het vorige kabinet. De euro moet versterkt, maar niet 'tegen elke prijs'; financiële steun is mogelijk, maar niet structureel. Dit houdt volgens het kabinet in dat er geen nieuwe leningen aan Griekenland worden verstrekt en er van (gedeeltelijke) kwijtschelding van schulden geen sprake kan zijn. Het is de vraag hoe houdbaar dit standpunt zal zijn. In *Buitenhof* van 25 november zei de directeur van het Centraal Planbureau, Coen Teulings, dat kwijtschelding van in ieder geval een deel van de Griekse schulden onvermij-

delijk is. Zonder kwijtschelding zal niemand in de Griekse economie willen investeren uit angst dat winsten worden afgeroomd om de schulden af te lossen. Zo komt de Griekse economie er nooit bovenop. Maar ook de noordelijke landen zullen de gevolgen voelen als het kabinet aan zijn standpunt vasthoudt. Een deel van de welvaart die Nederland aan de EU te danken heeft, komt voort uit de export naar de zwakkere landen. Zonder extra middelen zullen de zuidelijke landen niet meer in staat zijn goederen uit de noordelijke landen te importeren.

Op den duur wordt daarmee het uiteenvallen van de euro, mogelijk in een sterke noordelijke munt en een zwakkere zuidelijke euro, onvermijdelijk. Het is de enige manier waarop de zwakkere economieën in staat zijn hun concurrentiekracht te vergroten. Ook deze optie brengt overigens verlies van welvaart in de sterke economische landen met zich mee. De grotere concurrentiekracht van de zuidelijke landen gaat ten koste van de exportmogelijkheden van de noordelijke landen. De enige mogelijkheid om de eurozone zoals deze nu bestaat intact te houden is door het convergeren van de economieën van de afzonderlijke lidstaten. De meeste politici zijn huiverig om dit openlijk te bepleiten. Op korte termijn kost het geld en, vooral, er is bij de bevolking van de EU-landen geen draagvlak voor.

TERUG NAAR DE OUDE IDEALEN

68 Bij de totstandkoming van de Europese Gemeenschap werd het opheffen van de handelsbarrières gezien als een middel om tot een hoger doel te komen, zoals het bevorderen van de sociale en economische samenhang binnen de Gemeenschap. In de huidige EU lijkt het opheffen van de handelsbarrières van middel tot doel geworden te zijn. De EU heeft de mond vol van het gelijke speelveld dat in de Unie zou moeten gelden, maar in dat speelveld worden alleen de belangen van kapitaal en ondernemingen gewogen. Dat geldt niet alleen binnen

de EU, maar ook daarbuiten. Een Nederlands bedrijf dat vierduizend banen 'outsourcet' naar een land met lage lonen incasseert een stevige winst. De kosten van de outsourcing worden gedragen door de overheid (en dus door de burgers) van het land waar het bedrijf gevestigd is. Het komt er dus op neer dat de voordelen van de vrije concurrentie neerslaan bij private instellingen en bedrijven, terwijl de kosten ervan (in de vorm van hogere werkloosheid en lagere lonen en voorzieningen) worden opgebracht door overheden en burgers.

De Europese Unie moet meer zijn dan een vrijhandelszone

Het is geen wonder dat in een dergelijke situatie de EU op weinig draagvlak kan rekenen. Burgers uit de rijke landen verliezen hun baan aan goedkopere werknemers uit de EU en worden daarnaast geconfronteerd met lastenverzwaringen: het is uitermate onzeker of de leningen ooit zullen worden afgelost. Voor de burgers van de zuidelijke landen geldt dat zij nauwelijks het hoofd meer boven water kunnen houden. De jeugdwerkloosheid is in Spanje opgelopen tot 50%, in Griekenland tot 58%. In Griekenland worden basisscholen gesloten omdat de scholen de kosten voor de verwarming in de winter niet kunnen opbrengen. Geen beste uitgangspositie om de economie van Griekenland weer concurrerend te maken.

Als we willen dat de EU (weer) draagvlak krijgt onder de burgers dan moet zij méér zijn dan een vrijhandelszone, waarvan de voordelen ook nog eens neerslaan bij private instellingen en bedrijven, terwijl de lasten door overheden, en dus door de burgers, gedragen worden. Europa moet terug naar zijn idealen: een harmonische, evenwichtige en duurzame ontwikkeling van de economische activiteit binnen de EU, een hoog niveau van werkgelegenheid en sociale bescherming, convergentie van economische prestaties, verbetering van de levensstandaard

en van de kwaliteit van het bestaan en het bevorderen van de economische en sociale samenhang en de solidariteit tussen de lidstaten. We moeten dus toewerken naar een *ander* Europa. Een Europa waar de idealen van de oprichters, en niet de belangen van de financiële markten centraal staan.

Cruciaal daarvoor is dat er daadwerkelijk een gelijk speelveld tot stand komt. Dat impliceert niet alleen dat ondernemers gelijke toegang tot markten hebben, maar ook dat de kosten waaronder zij produceren vergelijkbaar zijn. Dat gaat om kosten die gepaard gaan met zaken als sociale bescherming en de kwaliteit van het bestaan. Als deze kosten niet worden meegeënen, zullen de verworvenheden van de rijke landen langzaam maar zeker worden afgebroken. Je ziet dat ook gebeuren. Steeds meer Nederlandse transportbedrijven maken liever gebruik van Oost-Europese chauffeurs dan van Nederlandse. De bedoeling van verdergaande Europese integratie zou niet moeten zijn dat de rijke landen verworvenheden inleveren ('even slecht is ook gelijk'), maar dat deze verworvenheden op termijn ook terecht komen in de zwakkere economieën.

Het benodigde gelijke speelveld kan niet in één klap gerealiseerd worden. Een rigoureuze invoering zou voor de rijkere landen een forse achteruitgang in inkomen en welvaart met zich meebrengen en voor armere landen een lastenverzwaring die zij niet kunnen opbrengen. Het moet geleidelijk. In concreto door twee maatregelen:

- > Binnen de EU moet ieder bedrijf zich houden aan de arbeidsvoorwaarden die gelden in het land waar het bedrijf gevestigd is. Een situatie als in Neder-Saksen zou dan niet meer mogelijk zijn.
- > Binnen de EU worden importheffingen mogelijk die de verschillende arbeidsvoorwaarden gelijktrekken. Dat wil zeggen dat bij het vrije verkeer van goederen rekening wordt gehouden met de kosten die gemaakt worden voor de sociale bescherming en de kwaliteit van het bestaan van de burgers.

In ruil hiervoor worden de zwakkere economieën financieel gesteund om langs geleidelijke weg de sociale bescherming en de kwaliteit van het bestaan op het niveau van de rijke landen te brengen. Dit voorstel is in feite een pleidooi voor een beperkte vorm van protectionisme binnen de EU.

Als een beperkte vorm van protectionisme nodig is om onze sociale bescherming en de kwaliteit van het bestaan te behouden, moet dat bespreekbaar zijn. Dat geldt niet alleen binnen, maar ook buiten de EU. Wim van der Leegte, eigenaar van de VDL-groep (omzet € 1,6 mrd, 7600 werknemers), die onlangs NedCar redde, hield daar een pleidooi voor in NRC *Handelsblad* van 18 en 19 augustus. 'Europa exporteert aan China, India en Turkije voor zo'n 200 miljard euro. Die landen leveren aan Europa voor 800 miljard. Dat is een overschot voor onze grote concurrenten van 600 miljard. Dat zijn 25 miljoen banen! Die zijn van hier verschoven naar daar. Wie een auto exporteert naar China betaalt 100% invoerrechten. Waarom doen wij dat dan niet? De EU zegt: Europa moet een vrijhandelszone zijn en we zullen andere regio's verleiden om dat ook te worden. Dan heb je dus echt een dikke klep voor je ogen. Want dat gebeurt dus niet. Als wij gaan heffen en China gaat niet meer leveren, gaan we hier weer zelf spullen maken. Dan keren onze multinationals allicht ook weer terug met hun productie. Of: China blijft leveren en we gaan er veel op verdienen. Al heffen we dertig procent, op 600 miljard. Met 200 miljard kun je een hoop werkloosheid betalen en het zou de schulden crisis flink kunnen verlichten.'

De toekomst van de EU lijkt bepaald te worden door autonome externe factoren, zoals de financiële markten, waarbij de burgers, zowel in de noordelijke als in de zuidelijke landen voor voldongen feiten worden geplaatst. Doorgaan op de weg naar verdere Europese integratie vraagt een open debat over de vraag in welk Europa wij willen integreren: een Europa van de laagste kosten of een Europa waarin de economische en sociale samenhang en de solidariteit tussen de lidstaten vooropstaat. Gevolgd door

de vraag hoe die verdere integratie gerealiseerd moet worden. Op korte termijn leidt verdere integratie tot een afname van de welvaart in de noordelijke landen van de EU. Dat hoeft niet erg te zijn. Onze welvaart uit het verleden is deels behaald op kosten van de zwakkere landen. Enige compensatie daarvoor is niet meer dan terecht. Maar dat verhaal moet dan wel eerlijk

verteld worden. Draagvlak voor Europa moet op méér gebaseerd zijn dan op angst voor een financiële ramp bij het afblazen van het Europese project.

Noot

- 1 *Naar een echte economische en monetaire unie.* Europese Raad, de voorzitter. Brussel, 12 oktober 2012.

Een nieuw idee van de staat

Overheid en markt dijen de afgelopen decennia uit terwijl de politiek zich terugtrok. De privatisering ging hier harder dan waar ook in Europa. En de sociaal-democraten? Ook zij staan erbij en kijken toe hoe publieke en private diensten de burger dwarszitten.

HERMAN TJEENK WILLINK

‘Bij de discussie over het staatsbeeld van de sociaal democratie moeten tenminste drie aspecten onderscheiden worden:

- 1. De staat als instrument in het streven naar een socialistische samenleving (politieke aspect).*
- 2. De staat als kader voor democratische machtsuitoefening (juridisch-normatieve aspect).*
- 3. De staat als deel van de bestaande machtsverhoudingen (sociologische aspect).*

Een visie op de staat is afhankelijk van de visie op de gewenste samenleving en op de wijze waarop die gerealiseerd kan worden. In de sociaaldemocratische visie op de samenleving staan naast vrijheid, gelijkheid en solidariteit. Bij de verwezenlijking daarvan gaat het niet alleen om het opheffen van belemmeringen maar om het bewust creëren van mogelijkheden. Daarvoor is politieke machtsvorming noodzakelijk.’ Zo begon de notitie *Het staatsbeeld van de sociaal-democratie, een discussiebijdrage* uit 1978, opgesteld voor de wbs-werkgroep Partijpolitieke Processen. Hoe staat het met deze drie aspecten nu, 34 jaar later? Bij het geven van een antwoord

Over de auteur Herman Tjeenk Willink is oud vice-president van de Raad van State en was eerder onder meer Regeringscommissaris Reorganisatie Rijksdienst (1982-1986)

Noot zie pagina 78

op die vraag wil ik de geschiedenis nagaan van de privatisering en verzelfstandiging van publieke diensten, waarnaar de Eerste Kamer (niet de Tweede!) onlangs onderzoek deed. (Terecht merkte Marc Chavannes in *NRC Handelsblad* van 2 juni jl. overigens op dat de Eerste Kamer steeds vaker doet waar de rechtstreeks gekozen Tweede Kamer voor bedoeld is.)

PRIVATISERING EN VERZELFSTANDIGING

De context waarin de privatiserings- en verzelfstandigingsoperaties van de afgelopen decennia plaatsvonden, was niet die van de discussie over staatkundige vernieuwing, maar waren de ambtelijk geïnitieerde projecten voor reorganisatie van de rijksdienst. Daarin ging het om structuren, financieel beheer en ambtelijke taken, niet over processen of politieke verantwoordelijkheid. Wijzigingen in structuren, financieel beheer en (ambtelijke) taken hebben echter invloed op de besturing van processen, het realiseren van maatschappelijke doelen en de inhoud van de politieke verantwoordelijkheid. Daarover werd het politieke debat niet gevoerd — ook niet door de PvdA.

De motieven voor de operaties wisselden. Ik onderscheid vier fasen die gedeeltelijk met elkaar samenvallen. In de fase van de reorga-

nisatie van de rijksdienst (in engere zin) lag oorspronkelijk de nadruk op versterking van de samenhang in de top van de rijksdienst. De gedachte was dat daarmee ook de voorwaarden voor een samenhangend beleid zouden worden vervuld. Miskend werd dat de rijksdienst geen eenheid is of kan zijn. Daarvoor zijn de (politieke) visies, de aspecten, de eisen en de belangen die in het geding zijn te verschillend. De overheid is gedifferentieerd en geleed. Dat is een kenmerk en geen manco. Miskend werd ook dat samenhang aan de (ambtelijke) top niet automatisch samenhang voor de burgers impliceert. Het spoor van de reorganisatie van de rijksdienst, met samenhang als uitgangspunt en als doel, loopt begin jaren tachtig dood, zij het dat het zo nu en dan opnieuw wordt gevolgd. Bijvoorbeeld als argument voor de samenvoeging van departementen, met als bijkomend argument het vooronderstelde kostenvoordeel. (Hetzelfde misverstand over samenhang en kostenvoordeel zie je vaker, bijvoorbeeld bij de reorganisatie van de rechtspraak of het voorstel tot opheffing van waterschappen.)

In de fase van de grote operaties, waarvan de privatisering er één was (begin jaren tachtig), werden verschillende motieven aangevoerd: de overheid zit burgers en bedrijven in de weg; de overheid pretendeert te kunnen sturen, maar kan dat slechts heel beperkt; de overheid is inefficiënt door de bureaucratie; de overheid moet goedkoper vanwege de noodzaak het financieringstekort terug te dringen. Het laatste motief is overheersend. De andere motieven worden (politiek) niet geproblematiseerd en gepreciseerd. Dat heeft zowel voordelen (politieke consensus wordt makkelijker want ieder heeft wel voorbeelden die het motief schragen) als nadelen (als een probleem niet precies wordt gedefinieerd, wordt een oplossing moeilijk of levert de oplossing onbedoelde effecten op). Een probleem wordt ook vaak gedefinieerd als spiegelbeeld van de vooronderstelde oplossing. Adviesbureaus zijn daarin behulpzaam.

Bij het overwegen van privatisering zou volgens de regering getoetst moeten worden

aan verschillende motieven. Op basis van die toetsing zou een keuze gemaakt worden tussen publieke of private organisatie. Belangrijk onderdeel van de toetsing zou de vraag zijn of de argumenten die eertijds golden voor het in overheidshanden brengen van de publieke taak nog valide zijn (voorbeelden: spoorwegen, staatsuitgeverij, energiebedrijven). Een systematische toetsing vond echter niet plaats.

In de fase van de scheiding tussen beleid en uitvoering (gedeeltelijk parallel lopend met de fase van privatisering) worden grofweg drie motieven aangevoerd. Door de uitvoering op afstand te zetten zouden regering en parlement zich niet meer bezig hoeven te houden met de uitvoering en konden zij zich concentreren op hun 'eigenlijke' taak: het maken van algemeen beleid. De (departementale) organisatie zou kleiner worden en de samenhang tussen departementen gemakkelijker. Onvoldoende werd beseft dat waar tevoren niet alles te voorzien is en te plannen valt, het beleid pas invulling krijgt tijdens de uitvoering en dat dus de politieke controle daarop niet minder maar juist meer nodig is.

Dat was dan ook de aanbeveling in mijn jaarbericht 1985 als regeringscommissaris reorganisatie rijksdienst: de afstand tussen 'Den Haag' en de wereld waarin burgers leven en uitvoerders van het beleid hun werk moeten doen, is te groot geworden. Die aanbeveling hier wat aan te doen werd hartelijk ontvangen, maar was geen onderwerp van politiek debat en werd verder genegeerd.

Ten slotte de introductie van liberalisering en marktwerking. Het voornaamste motief hiervoor was: 'Brussel' schrijft het voor. Gemakshalve werd vergeten dat wat Brussel voorschrijft door de lidstaten moet zijn geaccordeerd en dat de Europese regelgeving niet tot privatisering van publieke diensten dwingt. Vaak ging Nederland ook nog een stap verder in de liberalisering en marktwerking dan de geleidelijke invoering die Brussel voorstond. Daarmee hoopten de geprivatiseerde bedrijven een betere marktpositie op Europees niveau te krijgen. De druk in

die richting kwam overigens niet alleen van het geprivatiseerde bedrijf zelf, maar paste ook in het, door politieke bestuurders gelegitimeerde, departementale denken ('de overheid is een bedrijf').

Conclusie: er was bij alle veranderingsoperaties, ook bij de PvdA, geen duidelijke politieke visie op de rol van de staat; geen politieke analyse van de problemen die moesten worden opgelost (behalve de financiële); geen politieke belangstelling voor wat Brussel werkelijk voorschrijft (en de eigen ruimte voor de lidstaten daarin). Er werd vooral meebewogen met de (ambtelijke) mode van de dag. Gevolg: het functioneren van de democratische rechtsstaat veranderde, al bleef het formele staatsbestel ongewijzigd.

HET FUNCTIONEREN VAN DE DEMOCRATISCHE RECHTSSTAAT

Over de gevolgen van de veranderingsoperaties voor het functioneren van de democratische rechtsstaat kan ik alleen iets zeggen door te beginnen met een historische terugblik. De positie van de Nederlandse staat is, in tegenstelling tot de suggestie die vaak werd en wordt gewekt, altijd relatief zwak geweest. Die positie was in het verzuilingstijdperk (alleen) sterk door de hechte verankering in een maatschappelijke infrastructuur (het verzuilde maatschappelijk middenveld) en een sterk lokaal bestuur.

Dat veranderde vanaf het midden van de jaren zestig. De staat kreeg rollen 'opgedrongen' die hij op vele terreinen niet eerder had gespeeld; naast de rol van financier ook die van kwaliteitsbewaker van publieke diensten en de rol van bestuurder van maatschappelijke ontwikkelingen. Die rollen heeft de staat niet kunnen waarmaken of willen spelen. De politieke hoofdstromen zaten te veel vast aan oude staatkundige en maatschappelijke concepten en waren ook te veel op het bestuur geconcentreerd en te weinig op hun eigenlijke politieke functie (het bepalen van het algemeen belang op grond van een politieke visie op waar het met de

maatschappij heen moet en de rol van de overheid daarin). De financieel-economische situatie dwong tot drastische ingrepen in bestaande collectieve arrangementen.

Daarbij werd door CDA en VVD ook handig gebruikgemaakt van het beeld dat het kabinet-Den Uyl had gevestigd. Aangezien voor een contrarevolutie een revolutie nodig is, werd in het begin van de jaren tachtig het kabinet-Den Uyl met terugwerkende kracht tot het meest radicale kabinet ooit bestempeld. De reactie: geen sterk sturende staat, zoals Den Uyl c.s. beoogden (dacht men!). Het accent kwam te liggen op wat de staat *niet kon*, niet op wat de staat *wel moest* omdat sommige verantwoordelijkheden, zoals de verantwoordelijkheid voor het algemeen belang, niet af te schuiven zijn.

De positie van de Nederlandse staat is altijd al relatief zwak geweest

Niet werd beseft dat daarmee ook een staat ontstond (of bleef bestaan) die onvoldoende tegenwicht kon bieden tegen de eigen logica en de eigen dynamiek van het proces van privatisering en marktwerking. Het is een van de verklaringen waarom in Nederland privatisering van het begin af aan verder ging dan elders in Europa.¹ Aan dat zwakke tegenwicht droeg ook het feit bij dat binnen de staat economen de spraakmakende elite waren geworden en het bedrijfsmatig denken overheerste; het denken in termen van vraag en aanbod, het denken in termen van producten en klanten, het vooropstellen van effectiviteit en efficiency. Ook de PvdA is daarin meegegaan. Onvoldoende werd beseft dat het in een democratische rechtsstaat steeds om macht en tegenmacht gaat, zowel binnen de staat als tussen staat en maatschappij. Naar de mate waarin meer aan anderen wordt overgelaten, moet dat tegenwicht krachtiger zijn. De staat kan bovendien alleen tegenwicht

bieden als duidelijk is waarvoor de democratische rechtsstaat zelf staat.

Dat brengt me bij de kenmerken van de democratische rechtsstaat. Die moeten immers het tegenwicht vormen. Ik noem er vier:

Ten eerste: de staat borgt *het algemeen belang*. Dat algemeen belang is een politiek begrip. De bepaling van wat het algemeen belang in wisselende omstandigheden inhoudt, is in een democratische rechtsstaat de essentiële taak van politieke instellingen en politieke functionarissen. 'Het politieke', niet het geheel van economische doeleinden, dient het algemeen belang te bepalen. Dat vereist van politieke partijen:

- > een visie op de maatschappij waarin we willen leven en de rol van de overheid daarin;
- > de capaciteit om tijdig te signaleren wanneer het algemeen belang in het geding kan komen en niet pas achteraf. (Had het bijvoorbeeld niet voor de hand gelegen tijdig vooraf een politiek debat te voeren over de vraag of het algemeen belang wel zou worden gediend door de verkoop en splitsing van ABN AMRO?

Een opsplitsing waarvoor de minister van Financiën een verklaring van geen bezwaar moest afgeven. Uiteindelijk een politieke afweging waarvoor de minister verantwoording moet afleggen aan de Staten-Generaal. Die capaciteit moet groter worden als er meer aan derden wordt overgelaten. Het tegendeel was het geval. Politieke visies werden niet scherper, maar minder scherp. Dat droeg bij aan de verdere depolitiserende. Maar waarop moeten bestuurders en ambtenaren zich dan politiek inhoudelijk oriënteren?

74

Ten tweede: politieke instellingen en politieke functionarissen moeten de beschikking hebben over een bureaucratie die *inhoudelijk deskundig en loyaal* is. Die deskundigheid omvat zowel inhoudelijke kennis als systeemkennis. Inhoudelijke kennis is nodig om kennis die van buiten wordt aangereikt te kunnen beoordelen en de juiste vragen te kunnen stellen. Systeemkennis houdt in: kennis van de essentialia van de democratische rechtsorde, kennis van de werking van het staatsbestel en van de markten

waarmee het openbaar bestuur verknoot is geraakt en kennis van de politieke, bestuurlijke en maatschappelijke verhoudingen, ook Europees. Die kennis is de laatste jaren niet meer maar minder geworden. Oorzaken daarvan zijn de verzelfstandiging van diensten en de uitbesteding van taken onder gelijktijdige, vaak snelle, afbouw van de inhoudelijke deskundigheid op departementen, de grote mobiliteit van ambtenaren en het sterke accent op procesmanagement en beheer.

Ten derde: omdat het begrip algemeen belang geen vooraf bepaalde inhoud heeft, moet de inhoud daarvan steeds weer worden gedefinieerd via democratische procedures en met inachtname van de beginselen van de democratische

In een democratische rechtsstaat gaat het steeds om macht en tegenmacht

rechtsstaat (rechtsgelijkheid en rechtszekerheid; democratische legitimatie en publieke verantwoording; doelmatigheid en doeltreffendheid). In de bewaking van die beginselen spelen *staatkundige instituties* een belangrijke rol. Ze zijn als het goed is ook schokdempers. Als het evenwicht is verstoord (en dat is in de huidige politieke verhoudingen het geval en zal nog wel enige tijd zo blijven), worden instituties belangrijker. Die instituties liggen echter ook vanuit het parlement onder vuur. De voorstellen voor hun wijziging zijn vaak gericht op hun organisatie en (bedrijfsmatig) functioneren en niet op de functies van instituties en hun onderlinge verhoudingen (bijvoorbeeld: de rechterlijke functie). Dat draagt aan de verzwakking van instituties bij.

Ten vierde: parlementaire democratie kan niet zonder *maatschappelijke democratie*. Voor beide is burgerschap essentieel. In Nederland was het burgerschap, hoe je dat ook definieert, niet alleen en niet in de eerste plaats een relatie

met de staat, maar de betrokkenheid bij een sociale groep. Dat (collectieve) burgerschap was sterk. Toen de zuilen afbrokkelden, onder meer als gevolg van de individualisering, werd dat als een bevrijding ervaren. Met die individualisering ontwikkelde zich echter niet automatisch de individuele burger, de *citoyen*. *Citoyenneté* ontstaat vanuit een gemeenschappelijk gevoelde publieke verantwoordelijkheid, onafhankelijk van iemands afkomst of levensbeschouwing. Een voorwaarde voor een individueel staatsburgerschap is de erkenning door de staat. Die erkenning is onmogelijk als de staat geen duidelijk zicht meer heeft op de burgersamenleving en burgers als klanten worden beschouwd; als burgers hun eigen leven als een onderneming moeten runnen, maar zicht op de eigen toekomst in de burgersamenleving ontberen. De betrokken en participerende burger die meer wil zijn dan klant, herkent zich niet meer in de staat.

Afgemeten aan deze vier kenmerken van een democratische rechtsstaat, is de Nederlandse staat als tegenwicht tegen de eigen dynamiek van markten en hoeder van het algemeen belang de afgelopen decennia eerder zwakker dan sterker geworden. *Tegenwicht* wordt al gauw geïnterpreteerd als *tegenstand*. Tegelijkertijd zijn de sturingspretenties van de politiek en de sturingsaanspraken van de burgers onverminderd hoog gebleven. Die pretenties en aanspraken gaan ervan uit dat de staat het algemeen belang borgt. Gevolg: een sterke nadruk op aanwijzingen, richtlijnen, regelgeving op verschillende niveaus, verantwoording, controle, toezicht, protocollen, formats en vooral veel communicatieactiviteiten.

Zo is er een tussenlaag gegroeid tussen de minister die voor het beleid verantwoordelijk is en diegenen die uiteindelijk dat beleid moeten uitvoeren. Die tussenlaag is doorgedrongen in beroepsorganisaties en grote uitvoeringsinstellingen, in zelfstandige bestuursorganen en private instellingen. Op dit moment is de stabiliteit van het staatsbestel voor een belangrijk deel aan die tussenlaag opgehangen. Die tussenlaag is daarmee ook een machtsfactor van betekenis.

Niemand weet hoeveel van het totale budget in een beleidssector aan de tussenlaag in die sector wordt gespendeerd. Tegelijkertijd worden de oorzaken van de zwakheden in de democratische rechtsstaat niet weggenomen. Integendeel, de tussenlaag draagt aan die zwakheden bij. Er wordt geen politieke verantwoording afgelegd, noch voor de omvang en groei van de tussenlaag, noch voor de interventies uit die tussenlaag.

Politici zijn van die tussenlaag afhankelijk geraakt. Dat draagt bij aan de depolitisering en dus aan (nog meer) onduidelijkheid over wat het algemeen belang inhoudt. Uitvoerders zijn van de tussenlaag afhankelijk gemaakt. Dat levert spanningen op met de eigen professionaliteit en de gemeenschappelijke verantwoordelijkheid van die uitvoerders. Burgers worden geconfronteerd met publieke diensten die zij niet meer als 'eigen' ervaren en waarin zij door alle regels en formats alleen nog met moeite

Tussen de minister en de uitvoerders van het beleid zit een machtige tussenlaag van regelaars

zelf, op eigen kracht, hun weg kunnen vinden. Dat komt de geloofwaardigheid en legitimiteit van de democratische rechtsstaat niet ten goede.

Deze ontwikkeling heeft plaatsgevonden onder verantwoordelijkheid van kabinetten van verschillende samenstelling. De wijze waarop met privatisering en verzelfstandiging door bijna alle politieke partijen is omgegaan staat niet op zichzelf. Vergelijkbare ontwikkelingen hebben zich op andere terreinen voorgedaan, zoals onderwijs en ruimtelijke inrichting.

EEN EERSTE BALANS

Terug naar de drie te onderscheiden aspecten in de discussie over het staatsbeeld van de sociaal-democratie. Het beeld is niet opwekkend. Er

is op drie manieren werk aan de winkel. Ten eerste: sociaal-democraten zijn er altijd van uitgegaan dat de staat een bijdrage heeft te leveren aan het opheffen van tekorten in de samenleving. Tekorten niet alleen in vrijheid, maar juist ook in gelijkheid en solidariteit. Dat vereist een eigen visie op de maatschappij waarin we willen leven, een scherp zicht op de oorzaken van de tekorten en een realistische inschatting van wat de overheid (in haar diverse gedaanten) daaraan moet en kan doen, evenals de samenwerking die daarvoor met anderen moet worden gezocht. En dat per beleidsterrein.

Hoe kun je bijvoorbeeld een debat voeren over cultuurbeleid als er geen duidelijke visie is op de betekenis van cultuur voor de samenleving en de rol van de overheid daarin? Als die visie er niet is en daarover geen politiek debat wordt gevoerd, wordt cultuurbeleid het toedelen van subsidies (of het korten daarop). En denken we nu werkelijk dat de oorzaken van de perfide kanten van het financiële systeem, de redenen dat banken hun publieke functie verwaarlozen, via wat meer onafhankelijk toezicht afdoende kunnen worden weggenomen? Waarom wordt wel uitgegaan van de noodzaak om de fysieke infrastructuur (wegen, spoorwegen) en de energie-infrastructuur (kabels en leidingen) in overheidshanden te houden en ontbreekt het politieke debat over de financiële infrastructuur? Herinneren we ons nog dat in 1983 de sociale grondrechten in de Grondwet werden vastgelegd? Als we die nu eens als aangrijpingspunt voor de discussie over de verantwoordelijkheden van de staat zouden nemen.

76 Een visie op de staat houdt ook een visie op Europa in. Het publieke en politieke debat over Europa is in Nederland zo slecht ontwikkeld, omdat ook het publieke en politieke debat over de staat zo mager is. Maar Nederlandse problemen zijn Europese problemen en omgekeerd. Nationale wetgever, nationaal bestuur en nationale rechter hebben ook een Europese taak. Het democratisch deficit op Europees niveau is gedeeltelijk het deficit op nationaal niveau. Meer dan van soevereiniteitsoverdracht is er

in de unie sprake van deling van soevereiniteit binnen een gemeenschappelijke rechtsorde.

Gedeelde en verdeelde soevereiniteit was voor Montesquieu een middel om machtsconcentratie te voorkomen. Zijn hele triasleer is een vorm van gedeelde soevereiniteit. Staatssoevereiniteit is juist in Europa steeds meer rechtssoevereiniteit geworden. Machtverhoudingen

Het democratisch deficit op Europees niveau is gedeeltelijk het deficit op nationaal niveau

worden door de gemeenschappelijke Europese rechtsordening ingebed in rechtsverhoudingen. Niet onbelangrijk voor een land als Nederland, dat een beperkt arsenaal aan machtsmiddelen heeft en dat zijn eigen rechtsorde in een wereld zonder grenzen alleen nog overeind kan houden in steeds nauwere samenwerking met anderen. Een land bovendien dat traditioneel doordrongen is van het besef dat die internationale rechtsordening juist een bestaansvoorwaarde vormt voor eigen onafhankelijkheid en floreerende handel.

Ten tweede is er werk aan de winkel bij het versterken van de eigen kenmerken van een democratische rechtsstaat. Dat houdt het volgende in:

> De voornaamste functie van de politiek wordt weer vooropgesteld: het bepalen — steeds opnieuw — van het algemeen belang en het maken van inhoudelijke keuzes. De visies van partijen op wat het algemeen belang inhoudt verschillen. Daarom is er voor de bepaling van het algemeen belang niet minder maar meer open politiek debat nodig. Dat politieke debat komt niet van de grond door de nauwe binding van de parlementaire meerderheid aan het bestuur. Die fixeert partijpolitieke posities en versmalt het politieke en maatschappelijke draagvlak bij ingrijpende veranderingen. Het even-

wicht tussen een open politiek debat in de Tweede Kamer en de bestuurlijke stabiliteit moet worden hersteld. Dat betekent minder binding tussen kabinet en Kamermeerderheid en dus beperking van regeerakkoorden tot politieke hoofdpunten en daarbinnen afspraken op hoofdlijnen. In beginsel zijn alle partijen het daarmee eens. De praktijk blijkt weerbarstiger. Als het formatieproces naar binnen gericht is (en dat is de laatste jaren het geval) zijn uitgebreide regeerakkoorden echter riskant. De kans op uitglijders wordt groter. Dat doet afbreuk aan het doel van het regeerakkoord: bestuurlijke stabiliteit.

- > Investeren in deskundigheid (inhoudelijke kennis en systeemkennis) op de departementen. Die noodzaak wordt tot nu toe door geen enkele partij erkend.
- > Versterking van de staatkundige instituties en respect voor hun (historisch gegroeide) functies en onderlinge verhoudingen. In tijden van politieke en maatschappelijke onzekerheid institutionele veranderingen bepleiten is riskant. Zeker als niet duidelijk is welke problemen met institutionele veranderingen moeten worden opgelost, als een deugdelijke analyse ontbreekt en de gevolgen niet doordacht zijn. (Voorbeelden zijn de discussies over de rechterlijke macht en het koningschap.) Worden door die veranderingen de oorzaken van maatschappelijke problemen weggenomen? Als dat niet het geval is, moeten die veranderingen er ook niet komen. Dan toch institutionele veranderingen bepleiten, draagt bij aan het vooroordeel bij burgers dat Den Haag vooral met zichzelf bezig is. Institutionele zekerheid is een kenmerk van de democratische rechtsstaat.
- > Een duidelijke visie op de betekenis van burgerschap (dat is dus iets anders dan het zijn van klant of cliënt) en de aanpassing van de bestuursfilosofie daarop. De voorwaarden voor een actief burgerschap zijn bekend: versterk de kleinschalige verbanden, ga uit van vragen, oplossingen en activiteiten van

de burgers zelf en biedt daarvoor ruimte, accepteer dat de uitkomsten (daardoor) per provincie, stad of straat verschillend kunnen zijn, wees als overheid normerend en stimulerend en toon als bestuur(der) waardering voor de eigen inbreng van burgers.

Ten derde: juist sociaal-democraten die machtsverhoudingen willen wijzigen moeten zich bewust zijn van de spanning tussen werken in de democratische rechtsstaat en werken aan de democratische rechtsstaat. Er zijn ten minste drie dilemma's, die onlangs door Mirko Noordgraaf vragenderwijze aldus zijn geformuleerd:

- > Hoe kunnen analyse en actie, denken en doen, in evenwicht worden gehouden? Anders gezegd: hoe kunnen we al doende dingen voor elkaar krijgen, zonder weldenkendheid op te offeren?
- > Hoe zorgen we ervoor dat politici, ambtenaren en anderen zich aangesproken voelen als het niet goed gaat met het staatsbestel zelf? Iedereen is immers daarvoor verantwoordelijk, maar niemand voelt zich in het bijzonder aangesproken.
- > Hoe kritisch kun je zijn over de politiek wanneer je de publieke zaak dient? Aan het bekritisseren van politici zitten immers grenzen. Want voor je het weet, wordt je verweten dat je zelf aan politiek, zelfs partijpolitiek, doet of dat je antidemocratisch handelt, tegen de politieke meerderheid van de dag.

In de bestaande machtsverhoudingen heeft zoals gezegd een tussenlaag van regelaars een sterke positie gekregen. Zij staan aan verbeteringen van de vier kenmerken van een democratische rechtsstaat in de weg. In die tussenlaag werken ook velen die lid zijn (of waren) van de PvdA. Vooral zij worden met de genoemde drie dilemma's geconfronteerd.

Juist de Partij van de Arbeid zou die tussenlaag moeten bestrijden. Maar hoe doe je dat als ook veel volksvertegenwoordigers uit die tussenlaag afkomstig zijn? Nodig is allereerst dat inzicht ontstaat in het totale budget dat in een beleids-

sector aan die tussenlaag wordt gespendeerd en dat de kosten worden berekend van de tijd die uitvoerders (de dokter, de onderwijzer, de politieagent) niet aan hun eigenlijke werk kunnen besteden. De bestrijding kan vervolgens alleen succesvol zijn als politici weer duidelijk en tijdig op grond van een politieke visie signaleren wanneer het algemeen belang in het geding is of kan komen en als zij inhoudelijke keuzen maken waar ambtenaren houvast aan hebben.

Ten slotte zal de bestrijding van de tussenlaag alleen succesvol zijn als weer de volle nadruk wordt gelegd op de kwaliteit van het primaire proces. Daarin speelt de professionaliteit van de uitvoerder een belangrijke rol, of deze nu publiek of privaat is georganiseerd. Die professionaliteit valt in ten minste vier onderdelen uiteen: vakdeskundigheid, beroepsethiek, gerichtheid op de individuele patiënt of leerling (als het om de zorg respectievelijk het onderwijs gaat) en publieke verantwoording. Ook op die vier onderdelen valt nog het nodige te doen.

ZO KAN HET NIET LANGER

Door de nadruk in de afgelopen decennia op de economische rationaliteit zijn de kenmerken van de democratische rechtsstaat verwaarloosd. De pretentie van alle operaties vanaf het begin van de jaren tachtig was steeds dat de overheid

zou terugtreden en dat de publieke ruimte groter zou worden. In de praktijk is niet de overheid teruggetreden maar de politiek, zijn ook de andere bepalende kenmerken van de democratische rechtsstaat verzwakt (deskundigheid van ambtenaren, instituties, burgerschap), zijn verantwoordelijkheden diffuus geworden, hebben overheid en markt gezamenlijk een belangrijk deel van de publieke ruimte ingenomen, is de overhead op ongeveer elk beleidsterrein gegroeid en voelen burgers, juist burgers zonder machtsmiddelen, zich vaak klemgezet.

Dat doet afbreuk aan de geloofwaardigheid en het bestaansrecht van de PvdA als sociaal-democratische partij. Haar staatsbeeld zal opnieuw moeten worden geijkt. Op ongeveer alle beleidsterreinen — of het nu om de zorg gaat of om het cultuurbeleid, om de ruimtelijke inrichting van ons land of de Nederlandse positie in Europa, om de industriepolitiek of het onderwijs, om de duurzaamheid of de financiële infrastructuur — is een herwaardering nodig van de verhouding tussen staat en maatschappij en van het evenwicht tussen publieke en private verantwoordelijkheden. Dát is de opgave voor de komende jaren.

Dit artikel is gebaseerd op een voordracht gehouden door de auteur voor de wbs werkgroep Partijpolitieke Processen.

Noot

- 1 Brief minister Ruding 4 mei 1988: 'In tegenstelling tot het buitenland ligt in Nederland bij

privatisering de nadruk op de eigenlijke taken en activiteiten van de overheid.' Nog steeds is voor mij onduidelijk of Ruding dit ook echt zo heeft bedoeld.

Feit is dat bijna niemand protesteerde of zelfs de contradictie maar opmerkte.

Over depolitisering, zelfgenoegzaamheid en filosofen die slimmer zijn dan sociologen



Het huis van de vrijheid. Een politieke filosofie voor vandaag
Rutger Claassen, Ambo|Anthos, Amsterdam 2011

Makke schapen. Over volgzame burgers en vluchtige politiek
Paul Kalma, Uitgeverij Bert Bakker, Amsterdam 2012

De nieuwe democratie. Naar andere vormen van politiek
Willem Schinkel, De Bezige Bij, Amsterdam 2012

MARIN TERPSTRA

Het zal niemand ontgaan zijn dat de toon die de met het nieuwe kabinet verbonden politieke leiders aanslaan hemelsbreed verschilt van die welke de woordvoerders van de vorige regerings- en gedoogpartijen lieten horen. Er spreekt inmiddels een andere geest. De oude geest — of moet ik zeggen: demon? — van uit-

Over de auteur Marin Terpstra is universitair docent bij het Centrum voor Ethiek van de Radboud Universiteit Nijmegen

sluiting lijkt verdwenen. Geen triomfalistische kreten over de mogelijkheid echt rechts te regeren, geen vernedering van bevolkingsgroepen en geen minachting voor een belangrijk deel van de Nederlandse kiezers onder de noemer van de verwerpelijke, goddeloze 'linkse kerk'.

De regeringspartijen erkennen daarentegen nuchter en zonder wrok dat het Nederlandse volk op talloze onderwerpen verdeeld is. Zij proberen aan deze verdeeldheid zo veel mogelijk recht te doen, in plaats van te kiezen voor

het doorzetten van de eigen zin ten koste van andere partijen. Het gaat hier om een wezenlijk onderscheid in de houding die de politieke leiders van vvd en PvdA innemen tot de kern van de democratische legitimiteit.

De magere, louter procedurele uitleg dat een meerderheid regeert en de minderheid als oppositie buitenspel staat (die doen even niet mee) wordt hier verlaten voor een inclusieve, meer substantiële uitleg. De verschillen bestaan. De vraag is: hoe kunnen we hier een beleid ontwikkelen dat niet verlammend werkt, maar de verschillen zo veel mogelijk tot gelding brengt zonder dat één partij tekortgedaan wordt. Dat deze geest ook in de praktijk moet worden omgezet, is duidelijk. Nu al is gebleken dat het een waagstuk is, aangezien dezelfde geest ook moet gelden voor de verhouding tot de oppositiepartijen. Wordt hun ook iets gegund, worden ook bruggen naar hen geslagen?

We moeten niet laatdunkend spreken over de stap die hier is gezet, ook al is duidelijk dat goede bedoelingen niet voldoende zijn. De politieke toestand waarin Nederland terecht was gekomen is afgelopen tien jaar, vervulde menigeen terecht met zorg. Veel kiezers hebben niet voor niets een wending gemaakt naar politieke partijen met een lange ervaring in het regeren van het land, en hebben partijen van grote woorden maar minder politieke wijsheid een bescheidener plaats toegewezen. We moeten echter niet menen dat deze keuze voor bestendigheid in de politiek zelf op een stevige bodem berust. De peilingen laten nu al zien dat veel burgers nog steeds niet in staat zijn hun eigen keuze serieus te nemen. Deze labiliteit van de kiezer die voortdurend van partij verandert, elke keer als hij of zij het met iets bepaalds niet eens is, blijkt nog steeds te bestaan.

Ook hier is werk aan de winkel voor de regering, die de Nederlandse burgers duidelijk zal moeten maken dat er een verschil bestaat tussen publieke en private belangen. Die verantwoordelijkheid ligt ook bij de woordvoerders van oppositiepartijen: gaan zij voort de indruk bij de burger te wekken dat het er in de politiek alleen

om gaat de eigen voorkeuren en persoonlijke belangen verwerkelijkt te zien, in plaats van als volksvertegenwoordigers (vertegenwoordiging van het volk *als geheel*) woorden en beleid te vinden voor de publieke zaak?

Kortom, de ondergrond van de democratie in Nederland lijkt niet fundamenteel gewijzigd. Het is daarom zinvol een blik te werpen op enkele publicaties over de staat van de democratie in Nederland die verschenen vlak vóór de verrassende wending die de laatste verkiezingen hebben laten zien.



Volgzame burgers

De drie boeken die ik zal voorstellen zijn alle betrokken op een herstel van het Nederlandse politieke bestel. Paul Kalma richt in zijn boek *Makke schapen* onze aandacht naar een andere kant van de geest die in de politiek heerste — en waarvan we zeker kunnen zien dat die nog steeds bestaat. Het gaat om een opvatting van politiek die het economische systeem ('de markt') een soevereiniteit verleent die de politiek vervolgens tot dienstbaarheid en volgzaamheid dwingt. Politiek moet in die visie voorwaarden scheppen voor welvaarts-groei, en indien mogelijk de kwalijke gevolgen van het systeem voor burgers verzachten. Deze politiek aanvaardt dan dat het volk in zijn politieke vorm van parlement en regering niet langer de eerste viool speelt en daarmee aan soevereiniteit heeft verloren.

Willen wij, zo vraagt Kalma, als 'volgzame burgers' dit machtsverlies aanvaarden en dus genoegen nemen met een politiek bestel dat machteloos staat tegenover de alles beheersende macht van de markt, die bovendien duidelijk destructieve trekken begint te vertonen? Leggen we ons als makke schapen neer bij een 'vluchtige politiek'? Kalma meent uiteraard dat het tijd wordt deze vragen uitdrukkelijk met Neen! te beantwoorden en de politiek te heroveren.

Het boek schetst in alle bekende kleuren de excessen van vooral de financiële markt die ons sedert 2008 in een ijzeren wurggreep houden.

De politieke agenda wordt geheel en al bepaald door maatregelen die het faillissement van banken en Europese staten moeten voorkomen. De oude Volkssoeverein lijkt ziek, en wij zijn in de weer om haar gezondheid te herstellen, want zonder Haar sterven wij. Een volk dat zelf de baas wil zijn, aldus het antwoord van Kalma, heeft toch het recht in opstand te komen en de macht weer naar zichzelf toe te trekken? Als overtuigd sociaal-democraat (beter hervorming dan revolutie) is de auteur wel zo netjes om het politieke antwoord te vertalen in programma-punten voor de PvdA. Ook bij de huidige coalitie blijft deze les van Kalma overeind: verbroedering is mooi, maar als deze de grenzen aan de zelfbeschikking van de burgers in stand houdt, of zelfs verscherpt, zijn we nog verder van huis.



Depolitisering

Eenzelfde twijfel bij de Nederlandse consensus komt naar voren in het boek van Willem Schinkel, dat in naam van een ‘nieuwe democratie’ op zoek is ‘naar andere vormen van politiek’. Hij zal niet verheugd zijn over het nieuwe kabinet, maar daarin alleen een bevestiging zien van zijn stelling dat (na God) nu ook de politiek uit Nederland is verdwenen. Zijn boek bestaat uit twee delen. Hij begint met een uitvoerige diagnose van het politieke klimaat van de afgelopen tien jaar, en vervolgt met de verkenning van politieke alternatieven. We zijn volgens hem in Nederland, ja in Europa of zelfs het Westen, helemaal vastgeroest. Erger nog, we koesteren onze levenswijze als een groot goed dat absoluut niet verloren mag gaan. Schinkel noemt dat Museum Nederland. De museale houding is ingegeven door de vrees dat ‘onze’ levenswijze en welvaart bedreigd worden. Dit koesteren van wat we hebben, leidt tot een soort verlamming.

Ook Schinkels diagnose is die van een verregaande *depolitisering*, die maakt dat de bestaande politiek volledig vast is komen te zitten in gegeven randvoorwaarden en nog slechts kan optreden als *probleemmanagement*. En dat is iets

anders dan de politiek die juist draait om het nemen van beslissingen. Beslissingen vooronderstellen alternatieven waarover gestreden kan worden en waaruit gekozen moet worden. Het probleemmanagement daarentegen lijkt uitsluitend te gaan over de vraag hoe we alle Nederlanders in het geweer kunnen brengen om ons land economisch te laten groeien. Het doel staat vast, het gesteggel gaat alleen nog over de meest effectieve middelen. En al het politiek gekrakeel dan en de sfeer van polarisering de afgelopen tien jaar? Dat is volgens hem een grote afleidingsmanoeuvre geweest die aan het oog onttrok dat de politiek ten onder ging in het beheer van Museum Nederland.

Het bestel moet daarom veranderd worden, zodat er weer ruimte komt voor politieke strijd over belangrijke onderwerpen als diversiteit in culturen, duurzaamheid, welvaart en welzijn. De schrijver wil er een groot *Neen*, of beter een opening naar Alternatieven tegenover zetten. In dezelfde geest overigens als zijn tegenstander, het behoudzuchtige nationalisme dat volgens hem alle partijen doordrenkt, meent hij dat het een tijd van beslissingen is — een crisis, een kairos. Deze termen verwijzen naar een toestand die als problematisch wordt ervaren en dus om analyse en oordeel vraagt, terwijl tegelijk het tijdstip daar lijkt om een koerswending te maken.

Dat zijn grote woorden, maar de revolutionaire daad bij Schinkel valt alleszins mee. Een kleine wijziging volstaat: de omvorming van de Raad van State tot een vierde macht — naast de wetgevende, uitvoerende en rechtssprekende macht is een probleeminitiërende macht nodig. Dit nieuwe publieke orgaan moet de Nederlandse burgers en de volksvertegenwoordiging werkelijke alternatieven voorleggen waarover zij dan kunnen spreken en besluiten. Kortom, Schinkel zal het gebaar van verzoening met argwaan bekijken en daarachter een voortzetting van het oude probleemmanagement in nieuwe gedaante vermoeden. Het ‘gemak’ waarmee compromissen worden gesloten wijst niet echt op een groot besef van urgentie.



Vrijheidslievende politiek

Rutger Claassen houdt in zijn *Het huis van de vrijheid* een volstrekt ander soort betoog. Hij is dan ook geen partijtjiger of maatschappijkritisch socioloog, maar een op redelijkheid gerichte politiek filosoof met oog voor de argumentaties in Nederlandse politieke debatten. Zijn 'politieke filosofie voor vandaag', zoals de ondertitel van zijn boek luidt, verwijst ook naar een diep gewortelde consensus in Nederland. We koesteren met z'n allen de verworven individuele vrijheid: politiek draait om de vraag hoe deze het best vorm kan worden gegeven. Het Nederlandse volk werkt dus aan een gemeenschappelijk project dat open genoeg is om de belangrijke uitdagingen van de wereld van nu te kunnen beantwoorden.

Bij Claassen geen geklaag over de politieke cultuur in Nederland. Toch is er een verband tussen dit boek en de andere twee publicaties. Claassen geeft een duidelijk publieke of politieke invulling aan het liberalisme en zet zich daarmee impliciet af tegen de ook door Kalma en Schinkel verfoeide depolitisering, die uiteraard mede op het conto van het economische en mediale liberalisme kan worden geschreven. Vrijheid betekent hier niets anders dan de vrijheid van het individu zelf een levensstijl te kiezen, als hij of zij bereid is zelf voor de kosten op te draaien. Uiteraard ondermijnt dit liberalisme de waardering voor publieke zaken en voor gezamenlijke besluitvorming, aangezien beide de individuele vrijheid beperken. Ook bij Claassen staat de politiek centraal. Hij ziet echter geen crisis en laat zien dat een publiek liberalisme in staat is alle alternatieven te weerspiegelen. Ik begin daarom met een korte weergave van zijn gedachtegang, om dan terug te komen op de crisis van het democratische politieke bestel.

82



Het huis van de vrijheid kent vele kamers

Kalma en Schinkel menen dat er iets fundamenteel fout is met de Nederlandse democratie: wij zijn alleen met onszelf bezig, koesteren de we-

reld die we hebben alsof Nederland slechts een museum is dat goed onderhoud vereist maar verder niets aan zijn collectie hoeft te wijzigen, en we gedragen ons als makke schapen die een vluchtige politiek voor zoete koek slikken. Hun diagnose ligt welbeschouwd in het verlengde van Tocqueville's vrees voor het gevaar van een democratische samenleving: burgers die zich terugtrekken op hun eigen zaken en de politiek overlaten aan 'probleemmanagers' die zorgen voor een veilig en welvarend bestaan — die vervolgens (zo weten we dan inmiddels nu) hun hart hebben verpand aan de vrije markt.

Claassen heeft meer vertrouwen in en een grotere waardering voor de ideële grondslagen van de Nederlandse democratie, en dus voor de betrokkenheid van burgers op de publieke zaak. Die democratie heeft, gezien de discussies die worden gevoerd, oog voor de wereld — zij het juist vanuit een eigen gedeelde overtuiging: vrijheid. Deze overtuiging laat weliswaar stevige meningsverschillen toe, maar binnen een kader dat niemand werkelijk in het geding brengt. Een schets van dat kader kan overigens antwoord geven op de vraag of Schinkel en Kalma werkelijk zo 'revolutionair' zijn als ze doen voorkomen. Maar daarover straks meer.

Claassen presenteert zijn 'huis van de vrijheid' als een hypothetische constructie, maar zijn boek laat zich goed lezen als een dwarsdoorsnede van de politieke discussies die we in Nederland voeren, toegelicht en scherper gesteld op grond van het analytische begrippenkader van de politieke filosofie. Claassen begint steeds met voorbeelden — het rookverbod, subsidiëring van kunst, de financiële crisis, het bestaan van 'de Nederlander', de ecologische gevolgen van onze productiewijze — en toetst deze vervolgens aan de leidende maatstaven die ook in de grondwet zijn vastgelegd. Het blijkt al snel dat *vrijheid* niet het enige beginsel kan zijn, of in ieder geval dat dit moet worden aangekleed met andere beginselen.

Zoals gezegd verdedigt Claassen niet het soort liberalisme dat een samenleving met maximale individuele vrijheid en minimale pu-

blieke voorzieningen voorstaat. Zijn uitgangspunt is dat vrijheid het beginsel moet vormen van de inrichting van het *publieke* domein en derhalve beginsel is van overheidsbeleid. Hij verdedigt een *politiek* liberalisme. Hij beschrijft een democratie waarin mensen bovenal om vrijheid bekommerd zijn: er bestaan verplichtingen om voor de vrijheid op te komen, niet alleen rechten om zelf van die vrijheid te genieten. Het publieke karakter van het vrijheidsbeginsel maakt de kwestie ingewikkelder doordat de overheid de taak krijgt de vrijheid van mensen te beschermen (veiligheid), maar ook ervoor moet zorgen dat alle Nederlanders en niet slechts bepaalde groepen vrijheid genieten (gelijkheid). Bovendien zal die overheid niet op eigen gezag vrijheid beschermen en waarborgen voor allen: ze behoeft democratische legitimiteit — of wat prozaïscher uitgedrukt: er wordt geregeerd op grond van parlementaire meerderheid.

Het streven om Nederlanders hun leven zo veel mogelijk zelf te laten inrichten en dit zelfs tot uitdrukkelijk doel van overheidsbeleid te maken, betekent in de praktijk dat burgers direct of via politieke partijen voor hun rechten zullen opkomen. Het kader, dat ogenschijnlijk start met een eenvoudig beginsel van *autonomie* (een mens leeft zijn eigen leven), genereert in de praktijk een voortdurende onenigheid over de reikwijdte en grenzen van ieders vrijheid. De vrijheid van de één betekent immers vaak onvrijheid van de ander. Het politieke liberalisme is nodig om deze conflicten gezamenlijk tot een oplossing te brengen die zo dicht mogelijk bij het ideale huis van de vrijheid blijft. Paradoxaal genoeg (ingaan tegen de klassieke liberale idee van een begrensde politieke macht) is het juist het vrijheidsbegrip dat in democratische verhoudingen overheidsinterventies oproept omdat ieder voor eigen vrijheid opkomt of bescherming wil tegen de vrijheid die anderen nemen. Politieke verwerkelijking van vrijheid lijkt veeleer tot meer overheidsbeleid te leiden.

Dat verklaart waarom Claassen nog meer elementen toevoegt aan het huis van de vrijheid. Hij meent dat autonomie niet zonder inhoud

kan. Een louter formele vrijheid zou het immers toestaan dat de mens net zo vrij is om onder een brug te slapen en van voedsel uit afvalbakken te leven, als om te besluiten een nieuw product op de markt te brengen en daarmee multimiljonair — en de held van Ben Verwaayen — te worden. Het lijkt redelijk vrijheid te verbinden met een leven dat voldoet aan minimale maatstaven van *welzijn* en dit leven vervolgens iedereen te gunnen. Zo zal wetgeving over winkeltijden kleine winkeliers kunnen beschermen tegen supermarkten die altijd open zijn. Zo zal ondersteuning van mensen met gebreken hun toegang geven tot een zeker welzijnsniveau dat zij niet op eigen kracht kunnen verwerven. En zo zal een publiek aanbod van culturele goederen burgers mogelijkheden geven om zich te ontplooiën en in kunst of kunde uit te blinken.

Kortom, er moeten normatieve *maatstaven* zijn die kunnen uitmaken hoe verschillende vrijheden tegen elkaar afgewogen moeten worden (is de vrijheid van meningsuiting belangrijker dan de godsdienstvrijheid of omgekeerd?); de nadruk op autonomie en eigen verantwoordelijkheid moet niet leiden tot verwaarlozing van medeburgers, en vrijheid moet er niet toe leiden dat burgers niet langer de aandrang voelen tot een meer verheven, rijk en beschaafd bestaan (en er genoeg mee nemen in hun vrije tijd met een fles bier en een zak chips voor de buis te hangen).

Geleidelijk aan wordt in het boek duidelijk dat het huis van de vrijheid niet gelijk staat aan de vrije markt, en nog minder aan een samenleving die niet anders kent dan een vrijblijvend en leeg 'jenzelf zijn'. Er is al helemaal niet te denken aan de uitbreiding van het marktmodel over alle sectoren van de samenleving. In het laatste deel van zijn boek komt Claassen zelfs tot de conclusie dat een vrije markt, of beter een economisch model dat uitsluitend op groei is gericht, wel eens in strijd kan komen met een vrije samenleving. Verdedigers van de vrije markt presenteren zich niet zelden als liberalen in een normatieve zin, maar zijn in de praktijk toch vooral utilitaristen die de vrije markt zien

als de beste, meest efficiënte weg naar welvaart in tegenstelling tot een geleide economie of gecollectiviseerde productie.

Claassen maakt dit onderscheid zelf niet zo scherp, maar het is voor een beter begrip van zijn positie toch goed beide vormen van liberalisme uit elkaar te houden. De utilitaristische aap komt bijvoorbeeld duidelijk uit de mouw als we vandaag kijken naar de bedreiging van de academische vrijheid van onderzoek door een beleid dat bovenal innovatieve en dus toepassingsgerichte wetenschap financiert. (Een denkwijze die door al die wetenschappers wordt onderschreven die juist het fundamentele onderzoek aanprijzen als drijfveer achter economische groei.) Alles en iedereen wordt ondergeschikt gemaakt aan het heilige doel van de economische groei. Totale mobilisatie dus, geen koestering van vrijheid. Een normatief liberalisme zoals dat van Claassen zou academische vrijheid allereerst als een publiek goed opvatten — los van de economische effecten.

De vrije markt, aldus Claassen, was van nut zolang het erom ging voldoende welvaart te scheppen zodat een zinvolle vrijheid in gelijke mate voor burgers beschikbaar kwam. Maar er is een grens aan de groei, omdat de tredmolen van het groeimodel ook tegen de menselijke vrijheid kan ingaan (overmatige werkdruk en te weinig vrije tijd, om een ander voorbeeld te noemen van vrijheidsbeperking door de soevereiniteit van de markt). Bovendien dienen wij niet alleen beducht te zijn voor de klimatologische en andere gevaren die economische groei voor ons nu al kan betekenen, maar moeten we ook bedenken dat het gelijkheidsbeginsel zich uitstrekt naar toekomstige generaties. Laten we ook aan onze kinderen en kleinkinderen de mogelijkheid van een vrije samenleving? De lezer die bij het einde van het boek komt, ziet dat het beeld van het huis van de vrijheid op een ingewikkeld samenstel van overwegingen berust. Er wordt terecht op gewezen dat dit huis in een wereld staat en misschien wel moet opgaan in een groter geheel. Naast vrijheid en welzijn in het huis, heeft Claassen ook aandacht voor

de fundamenten van het huis. Deze berusten op andere maatstaven dan vrijheid en welzijn, maar hebben van doen met nationale identiteit, lidmaatschap en sociale cohesie. Vrijheid en welzijn voor allen zijn slechts te verwerven als ‘het volk’ als geheel solidair is, dat wil zeggen voldoende verwantschap met elkaar heeft om de vrijheid en het welzijn van medeburgers ook belangrijk te vinden.

Het beeld dat overblijft, is dat we in Nederland wellicht allemaal de *taal van de vrijheid* spreken en de individuele autonomie als het hoogste goed beschouwen, maar dat als puntje bij paaltje komt andere waarden van groter belang blijken te zijn, ofwel omdat grote groepen mensen die waarden koesteren, ofwel omdat ze tot de rand-

Democratie als politieke vorm kan geen statisch geheel zijn

voorwaarden van de vrijheid behoren. Claassen laat met zijn boek zien dat het heel wel mogelijk is op politiek vlak tot verregaande compromissen te komen omdat de partijpolitieke verschillen slechts nuances zijn binnen een gemeenschappelijk beleden geloof in de menselijke vrijheid, maar dat het tegelijk mogelijk is dat andere overwegingen die verwijzen naar andere waarden of beginselen daar doorheen gaan lopen of zelfs een overwicht krijgen. Het kan dan bijvoorbeeld meer gaan om de vrijheid om Nederlander te zijn in Nederland — wat weinig meer uitstaande heeft met een begrip van gelijke individuele vrijheid. Integendeel, de verdediging van deze vrijheid zou ten koste kunnen gaan van het eerste artikel van de grondwet!

Kortom, Claassen biedt ons met zijn hypothetische constructie een mogelijk kader voor een publiek debat dat redelijke compromissen mogelijk maakt die voor iedereen inzichtelijk en aanvaardbaar zijn. Tegelijk laat zijn uitwerking zien dat er allerlei andere zaken in de politiek meespelen die het huis van de vrijheid

weer kwetsbaar maken. Aan de ene kant zou dit boek op de nachtkastjes van de coalitiegenoten moeten liggen, zodat zij gemeenschappelijke beginselen kunnen vinden voor het overbruggen van hun meningsverschillen. Aan de andere kant blijkt het politieke landschap naast vrijheid en gelijkheid, ook welzijnsgoederen en gemeenschapsgoederen te bevatten, die de stof vormen waarvan diepgaande politieke tegenstellingen gemaakt zijn.



Maar hoe staat het met de democratie?

Wel rijst de vraag of Claassens betoog over het huis van de vrijheid wellicht vooral hypothetisch of idealistisch van aard is. Kunnen wij als bewoners van dit huis wel vrijelijk en in gezamenlijke beraadslaging beschikken over de inrichting ervan? Hebben burgers nog wel zoveel verbondenheid met elkaar dat het overwinnen van tegenstellingen voor hen de kern van democratische politiek vormt? Overschat Claassen aan de andere kant niet de macht van de burgers om aan hun eigen gezamenlijke levenswijze vorm te geven? Is het inderdaad mogelijk voor een volk om in vrijheid te beslissen bijvoorbeeld neutraal tegenover economische groei te gaan staan, of zelfs met minder groei genoegen te nemen, ten gunste van een zinvoller bestaan voor ons en latere generaties? Of zijn bepaalde zaken inmiddels zodanig onttrokken aan politieke besluitvorming dat zelfs een gezamenlijke politieke wil hier machteloos staat? Met deze zorg over de machteloosheid van het democratisch bestel kom ik weer bij de andere twee boeken.

De sfeertekening in Kalma's boek is wat minder idyllisch dan bij Claassen. De laatste richt zich exclusief op een politiek bestel waarin mensen in vrijheid en met het oog op vrijheid over zichzelf kunnen beslissen. Bij hem is geen soevereiniteit overgedragen aan niet-politieke domeinen. Is dat een drogbeeld? Kalma ziet bovenal een samenleving die bedreigd wordt door destructieve krachten die eigen zijn aan een economisch systeem dat te veel aan zijn eigen wetmatigheden is overgelaten.

Kalma heeft hier uiteraard een punt dat wellicht nog scherper zou kunnen worden gesteld. Hoe kan een systeem dat op winst en persoonlijke zelfverrijking is ingesteld, ooit verantwoordelijkheid dragen voor de sociale gevolgen die het heeft? Een kind kan inzien dat dit fout moet gaan, zo niet generaties politici die geloofden in de vrije markt en de eindeloze horizon van groeiende rijkdom. De bijna argeloze manier waarop schulden werden gemaakt duidt op een onaantastbaar vertrouwen in de toekomst, dat inmiddels door vele commentatoren als een even absurd bijgeloof wordt beschouwd als het geloof van primitieve volken in de magische kracht van rituelen. En dan denken dat het 'religieuze' gevaar bij de islam ligt... Inmiddels weten we dus beter, maar zitten we met de gebakken peren — en met nog meer schulden.

Het antwoord van Kalma is duidelijk: de politiek moet het heft weer in eigen hand nemen, mede om te voorkomen dat gewone burgers het slachtoffer worden van het handelen van een kleine groep speculanten. Kalma richt zich vrijwel uitsluitend op het ontwikkelen van een adequaat sociaaleconomisch beleid dat in dienst staat van de gewone burger. Zijn betoog oogt in die zin niet minder technocratisch dan de maatregelen van neoliberale politici. Belangrijk voor de democratie lijkt mij echter ook dat het publieke debat over deze zaken op gang komt, zodat in ieder geval wordt onderzocht welke greep de gezamenlijkheid van de burgers op hun eigen bestaan kunnen (en willen) hebben. Het gevaar is immers levensgroot dat dit debat slechts zal aanhobbelen achter de politieke initiatieven die Europese technocraten inmiddels nemen. Het is iedereen, ook de meest fervente voorstanders van een vrije markt, wel duidelijk dat een krachtig kader nodig is om de markt voor excessen te behoeden. De financieel-technocratische maatregelen zullen vast niet onzinnig zijn, maar wat ze precies beogen en voor wie ze gunstig zijn, blijft voor burgers ontoegankelijk. Het herstel van het primaat van de politiek zoals dat nu gestalte krijgt in Europa riekt toch meer naar dictatuur dan naar democratie. Bo-

venal is een institutioneel herstel nodig van een ruimte waar de meer fundamentele vragen over onze samenleving kunnen worden gesteld.

Laat Claassen zien dat er in de Nederlandse politieke discussies veeleer een ideeënrijkdom bestaat, Schinkel klaagt steen en been (en bladzijden lang) over het gebrek aan ideeën. Zijn diagnose is dat in de Nederlandse democratie politieke partijen naar ideeën op zoek zijn om hun reeds lang in stervensnood verkerende organisaties nog een tijdje in leven te houden, in plaats van dat een levendig ideëel publiek debat zich vertaalt naar nieuwe partijen. ‘Wezenlijk voor een democratie’, zo schrijft hij op bladzijde 11 van zijn boek, ‘is de mogelijkheid van een volk om zichzelf opnieuw vorm te geven. Daarvoor zijn perspectieven nodig die alternatieve wegen belichten.’

Ook hier zien we duidelijk dat de gedachten van de auteur opgehangen zijn aan de idee van volkssoevereiniteit. Een te groot deel van het boek gaat heen met treurnis over het feit dat Nederland in een gemakzuchtig middagslaapje is gesukkeld, politici nog slechts met probleemmanagement bezig zijn, en dit alles aan het oog is onttrokken door het spektakelstuk Wilders. Met de alternatieven wil het echter ook bij Schinkel niet echt vloten. De reflectie over alternatieven in het tweede deel, hoe sympathiek en urgent ook, voegen weinig toe aan het bestaande (links-radical) gedachtegoed over een niet op groei maar op duurzaamheid gerichte levenswijze, dat inderdaad in het politieke panorama marginaal blijft. Wat dat betreft is het boek van Claassen mij sympathieker dan dat van Schinkel.

86 Schinkel is breedspakig en schuwt het eindeloos herhalen van dezelfde mantra’s op twitterformaat niet, maar uiteindelijk moet de lezer vaststellen dat Schinkel niet de bekende baron is die zichzelf aan zijn haren (zijn pruik!) met paard en al uit het moeras tilt. Wat als de diagnose klopt dat we collectief onze ogen sluiten voor het feit dat zo verder leven werkelijk niet kan, althans niet zonder een rampzalige ondergang van Nederland, Europa, het Westen of zelfs de mensheid?

Schinkels oproep tot alternatieven blijft gevangen in een politiek stelsel dat geen beslissing duldt, omdat het berust op een neutralisering van alle absolute, tot een beslissing oproepende, gezichtspunten. Er schuilt naar mijn idee een tegenspraak in Schinkels benadering, of in ieder geval een onuitgesproken idee. Aan de ene kant verwerpt hij de Nederlandse consensus die blind is voor alternatieve mogelijkheden, omdat deze consensus — uitmondend in pragmatisch probleemmanagement — geen gevoel meer heeft voor urgente problemen, en zo badend in zelfgenoegzaamheid de politieke verantwoordelijkheid daarvoor ontloopt. Aan de andere kant lijkt hij diezelfde urgentie ook niet ernstig te nemen door de plaats die het aanwezig stellen van alternatieven in het politieke domein krijgt. De kerngedachte van het boek blijft daarmee ambivalent: moeten we een andere beslissing doorzetten (en wie moet dat dan doen?), of moeten we vooral weer gaan discussiëren?

Niettemin heeft Schinkel in deze kerngedachte wel een punt. Die kern is — ik noemde het al — dat ons politieke stelsel niet echt een *vitaliserend* orgaan bezit, geen publiek lichaam dat probleemanalyses biedt en belangrijke thema’s agendeert. Uiteraard, er is de Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid, en er zijn talloze adviesorganen die de overheid (en politieke partijen) van voedsel en munitie voorzien. Dat alles is er, maar de politici laten te veel hun oren hangen naar een volk dat liever niet meer wil nadenken en zich terugtrekt in wat het nu heeft. Wat nodig is, is een onafhankelijk orgaan met politieke macht. Dit orgaan heeft niet de macht om politieke beslissingen te nemen, beleid uit te voeren of recht te spreken (de bekende drie machten), maar de macht om ‘het volk’ de ideeën voor te leggen waarover het moet beraadslagen om uiteindelijk tot besluiten te komen. De verkiezingsuitslag en de geslaagde kabinetsformatie lijken in dit opzicht allesbehalve een overwinning van de democratie.

Schinkel bleek in een interview met Jan-Jaap van der Wal in het YouTube-programma *Panache* ook geenszins van plan om op zijn analyse terug

te komen na de verkiezingsuitslag. De Nederlandse burgers hebben duidelijk gekozen voor de in Schinkels ogen meest lege partijen — die dan ook gemakkelijk alle kanten op kunnen in hun onderhandelingen, behalve niet samen een regering vormen. De grote vraag bij Schinkels voorstel is echter de aloude vraag van Karl Marx naar het revolutionaire subject: welke maatschappelijke macht maakt zich tot drager van een radicale koerswending?

Wanneer men het met elkaar weet te vinden door elkaar iets te gunnen ontstaat het gevaar van zelfgenoegzaamheid

Dat neemt niet weg dat het probleem dat Schinkel ons voorlegt ernstig genomen moet worden. Democratie als politieke vorm kan geen statisch geheel zijn. De wereld waarin wij leven is niet een gegeven dat we waarnemen en dat ons onmiddellijk vertelt wat de problemen zijn en hoe we die moeten oplossen. Deze vorm van collectieve verantwoordelijkheid vraagt om een organisatie die zorgt voor een adequaat probleembewustzijn. Dat vereist een politieke ruimte voor onafhankelijke geesten, dat wil zeggen mensen die ideeën ontwikkelen onafhankelijk van hun partijdige belangen, onafhankelijk van de zorgen van het dagelijkse bestaan, en onafhankelijk van de vraag hoe zij in de media overkomen. Schinkel meent echter dat deze geest geen kans krijgt in een politieke cultuur die bovenal draait om het in stand houden van partijorganisaties (zetelwinst), consumentenverwachtingen en mediale beeldvorming.

Het huis van de vrijheid van Claassen is in de ogen van Schinkel daarom wellicht juist een bewijs van depolitisering. Politiek is het zichtbaar maken van verschillen om het tot een gevecht te laten komen dat kan leiden tot een bepaald evenwicht. Politiek zou dus een kracht-

meting van ideeën moeten zijn, in plaats van een voortgaand proces van vervolmaking door een genuanceerde afweging van argumenten. Waarom zou echter een dergelijke politisering nodig zijn, als de burgers het in grote lijnen met elkaar eens zijn? Schinkels opvatting van politiek leidt in een democratische omgeving tot een merkwaardige consequentie: als het volk slechts tegenstellingen of meningsverschillen voortbrengt die met enige inspanning en politieke wil *overbrugbaar* zijn, dan ontbreekt er blijkbaar iets in de politieke cultuur en moet er een orgaan bedacht worden dat weer leven in de brouwerij brengt. Schinkel ziet echter ook in de vertegenwoordigende democratie de tendens om de verschillen onder het volk te verdoezelen. Het populisme is dan een antwoord van delen van het volk die zich niet herkennen in de alle verschillen toedekkende politieke cultuur van de volksvertegenwoordigers.



Besluit

Mijn bewondering voor en instemming met het werk dat de politieke leiders van de vvd en de PvdA de afgelopen weken hebben gedaan, laat zich door deze kritische kanttekeningen niet wegredeneren. Het is en blijft een geweldige stap voorwaarts in de democratie als volksvertegenwoordigers niet alleen op de bres staan voor hun eigen programma met als enige wens dit door te zetten ten koste van anderen, maar werkelijk volksvertegenwoordigers zijn die een publiek belang dienen dat recht doet aan alle burgers — ondanks hun verdeeldheid op vele punten.

Deze stap betekent echter niet noodzakelijk dat de politiek ontsnapt aan een groot gevaar: de zelfgenoegzaamheid die kan ontstaan wanneer men het met elkaar weet te vinden door elkaar iets te gunnen. Het kan namelijk zijn dat alle partijen een blinde vlek hebben (of meer dan één) die des te sterker wordt naarmate ze elkaar kunnen vinden. Wat hen bindt kan verraderlijk zijn, want geënt op een kortzichtige diagnose van de werkelijke problemen. Het gaat er niet al-

leen om dat werk beloond wordt en dat mensen die moeilijker meekomen ook steun mogen verwachten. De gemeenschappelijke noemer hier is immers de idee van een economisch stelsel dat allereerst krachtige, ondernemende, gezonde mensen behoeft om de prestaties te leveren die nodig zijn om de Nederlandse concurrentiepositie te handhaven of te verbeteren. Dat men daarbij ook oog heeft voor de (relatieve) achterblijvers is mooi, maar het paradigma blijft het neoliberale programma van economische groei.

Schinkels voorstel voor een nieuwe Raad van State als vierde macht is eerder een aanwijzing van het probleem dan de oplossing. De Raad zou volgens hem moeten bestaan uit vertegenwoordigers van wetenschap, kunst en religie. Uit die hoek komen immers mensen die nog vrij kunnen denken en dus aan de zelfgenoegzame consensus kunnen ontsnappen. Dit zijn echter uitgerekend de domeinen in de samenleving waartegen niet alleen vanuit populistische krin-

gen een groeiende weerzin bestaat, maar ook domeinen die hun bijdrage aan de versterking van de economie nauwelijks kunnen aantonen — en dus in het verdomhoekje staan. Daarmee verliest een samenleving haar waardering voor andersoortige prestaties dan die welke op welvaartsgroei gericht zijn: namelijk die welke het gevoel voor het sublieme behelzen en het daarmee verbonden vermogen van een samenleving tot sublimatie. En nog urgenter, een geloofsbelijdenis (in de toekomst) helpt niets wanneer het ecologische systeem buiten ons om beslist dat onze manier van bestaan op deze planeet niet levensvatbaar is. Naast een democratische gezindheid — een groot goed — behoeft de politiek ook een geloof in andere dan louter sociaaleconomische waarden. De levensvatbaarheid en de kwaliteit van leven van de menselijke samenleving staan op het spel. De drie auteurs lijken zich in hun boeken meer van deze urgentie bewust dan de politieke leiders van vandaag.

Een jongen schreef me een enthousiaste brief, niet gisteren, maar in 1996. De gebeurtenissen die hij beschreef, speelden zich trouwens af in 1956, zodat je dit stuk zonder overdrijving een drietrapsraket kunt noemen. Een hier wonende en goed geïntegreerde Hongaar had hem toevertrouwd dat hij bij een bepaalde gelegenheid 'het beest er uit had gehangen'. De jongen schrijft: 'Nooit eerder had ik zoiets beeldends en schilderachtigs gehoord, ik was stinkjaloers. Niet vanwege de avonturen van zijn beest, maar vanwege zijn elementaire kijk op de taal. Een woord is meer dan de dunne beschrijving van zijn genummerde inhoud, zoals woordenboekenschrijvers en rechtsgeleerden veronderstellen; het is een metafoor van zijn inhoud, een bezwering van zijn betekenis.'

Het laatste deel van deze zin begrijp ik niet, maar dat is geen bezwaar, zinnen kunnen ook prachtig zijn als je ze niet begrijpt. Je moet niet opzettelijk duister en onbegrijpelijk schrijven, maar als het niet anders kan, moet je het niet uit de weg gaan. Dan is het een vorm van collateral damage.

De Hongaar heeft zijn werk gedaan, de jongen gaat nu verder met zijn leraar Grieks. Hij schrijft: 'Meneer Lucassen, onze leraar Grieks, een man van zeventig, die zich in een taxi van en naar school liet rijden (af en toe zat er een felkleurige, bejaarde cabaretzangeres op de achterbank, wij schrijven 1956) — meneer Lucassen, die een donkergrijs maatpak droeg en een lichtgrijze snor, die nooit een boekentas bij zich had, lispelde ons elke dag door zijn hazelip toe: "Comburite mihi ista lexica". Verbrandt me die woordenboeken. En zo lezen we Sophocles. Ook kregen we nooit een cijfer op onze proefwerkblaadjes. Als ik hem vroeg wat ik dan thuis moest zeggen, zaidie: "Zeg maar dat het goed was, maar dat het beter kon." Weliswaar werd deze humane benadering van het onderwijs in het algemeen en de leerstof in het bijzonder ruimschoots gecompenseerd door de leraar latijn (wiens naam ik blijkbaar vergeten heb), die in elke zin van Tacitus een wonderbaarlijke samenballing van de latijnse grammatica zag en wou dat wij dat ook zagen, hetzij mondeling, hetzij schriftelijk, terwijl hij bij de verwarming sigaren stond op te roken, maar dat neemt niet weg dat meneer Lucassen heeft gewonnen. Ik zie de woorden, maar ken ze niet, en aanbid superieure onbegrijpelijkheid, want hier, dat is duidelijk, wordt niet met spek geschoten. Wat blijft mij anders over dan het woord als metafoor van zichzelf?

Ik lees brieven van Fante. Als je smult van verhalen over perfide uitgevers en geweeklaag over geld, is dit smakelijke kost. Maar veel meer trof mij een verhaal dat hij bijgesloten had bij een van zijn brieven. Een verhaal van anderhalve bladzij en nooit verder gekomen dan daar — waarom ook? Anderhalve bladzij is voldoende om van de grond te komen, om als harde Italiaanse zon over interlock en onrecht te branden. Het ging natuurlijk over iets anders, dat begrijp je.'

89

Waar deze brief precies over gaat, is moeilijk te zeggen — natuurlijk over het vertalen van Sophocles en Tacitus, met de taxi naar school rijden, het verbranden van woordenboeken, het roken van sigaren in de klas. Maar dan ben je er nog niet, voor de kern moet je een verdieping lager zijn, waarschijnlijk bij het woord als metafoor van zichzelf. En daar moet ik dan nog even over nadenken.

THEMA'S

- > Het sociaal-democratisch mensbeeld, nr. 1/2
- > Van waarde – Levensloop, nr. 1/2
- > Onzeker werk – De grens is bereikt, nr. 3
- > Wat doen we met het tekort?, nr. 4
- > De toekomst van de vakbeweging, nr. 5
- > Makke schapen of makke Kalma, nr. 5
- > Polemiekk: links = een kleine overheid, nr. 6
- > Aan het roer in de publieke sector: baasjes zonder tegenspraak, nr. 7/8
- > Solidariteit in de 21^{ste} eeuw, nr. 7/8
- > 38 zetels: geleend, gestolen, gewonnen?, nr. 9/10
- > Markt en waarden in de zorg, nr. 9/10
- > De last van de macht, nr. 11/12

COLUMNS

- > Commissie, Menno Hurenkamp, nr. 1/2, p. 3
- > Een veer laten, Menno Hurenkamp, nr. 3, p. 3
- > Wie betaalt, bepaalt, Marijke Linthorst, nr. 4, p. 3
- > Anekdoten met een motto, Liesbeth Levy, nr. 5, p. 3
- > De boel bijeen vegen, Menno Hurenkamp, nr. 6, p. 3
- > Verantwoordelijkheid nemen, Wout Cornelissen, nr. 7-8, p. 3
- > Hervormingsmoratorium, Paul de Beer, nr. 9-10, p. 3
- 90 > De terugkeer van het inkomensbeleid, Paul de Beer, nr. 11-12, p. 3

INTERVENTIE

- Berman, Thijs
 - Voer snel een financiële transactiebelasting in, nr. 1/2, p. 4 (zie ook Naron, Bernard)
 - Een boodschap van hoop, nr. 4, p. 4
- Boonacker, Henny
 - Onbetrouwbare ijkmeesters, nr. 6, p. 4

- Bordewijk, Paul
 - Een politieke unie zal niet helpen, nr. 9-10, p. 5
- Harbers, Hans
 - Red het vrije politieke spreken, nr. 3, p. 4
- Heynen, Rolf
 - Groene veren voor de PvdA, nr. 1/2, p. 5
- Hollanders, David
 - Werkgevers betaalden te weinig, nr. 11-12, p. 4
- Jong, Kim de
 - Beleidsautonomie, nr. 11-12, p. 5
- Kerkhof, Peter
 - Sociaal-democratisch rechts en links, nr. 3, p. 7
- Lange, Ilonka de
 - Recht op arbeid, ook voor senioren, nr. 1/2, p. 7
- Lankhorst, Gertjan
 - Aardgas en de energietransitie, nr. 6, p. 5
- Merkies, Judith
 - Klaar voor de dubbele marathon, nr. 4, p. 7
- Mulder, Bertus
 - De blinde vlek van Henri Polak, nr. 4, p. 6
- Naron, Bernard
 - Voer snel een financiële transactiebelasting in, nr. 1/2, p. 4 (zie ook Berman, Thijs)
- Plat, Tom
 - Geen daden maar woorden, nr. 3, p. 6
- Poppe, Frank
 - 'Wij hier' en 'zij daar', nr. 4, p. 5
- Ruiter, Jan Jaap
 - Toch weer Wilders, nr. 11-12, p. 6 (zie ook Verheijen, Bart)
- Sluijter, Frans W.
 - Lekenpraat, nr. 3, p. 5
- Steenhoven, Jan van der
 - Niet nog meer extra regelgeving, nr. 5, p. 6
- Swaak, Klaas
 - Jan Schuurman Hess moet doorgaan, nr. 1/2, p. 6

REGISTER S&D 2012

Verheijen, Bart

- Toch weer Wilders, nr. 11-12, p. 6
(zie ook Ruiters, Jan Jaap de)

Visser, Jelle de

- Over eigendom, nr. 5, p. 5

Wiersma, Jan Marinus

- Nog één keer Uruzgan, nr. 7-8, p. 4

Woltring, Naomi

- Einde Parnas, nr. 4, p. 4
- IQ is niet de handicap, nr. 9-10, p. 4

ARTIKELEN

Achterberg, Peter

- Paul Kalma en de culturalisering van de politiek, nr. 5, p. 45 (zie ook: Houtman, Dick)

Becker, Frans

- De heruitvinding van de verzorgingsstaat. Om de kwaliteit van het bestaan in de nieuwe levensloop, nr. 1/2, p. 54 (zie ook: Sie Dhian Ho, Monika)
- Een agenda voor een nieuwe vakbeweging, nr. 5, p. 16 (zie ook: Paulusma, Pim)

Beer, Paul de

- De ziekte van Baumol is nog lang niet onder controle, nr. 1/2, p. 30
- Samen opgekomen, samen in het nauw. De toekomst van de vakbeweging, nr. 5, p. 23
- Is klein echt zo mooi?, nr. 6, p. 42
- Solidariteit onder druk, nr. 7-8, p. 30

Berg, J.Th.J. van den

- Snelle bevalling, krachtige naweeën, nr. 11-12, p. 10

Bieckmann, Frans

- Een progressief buitenlands beleid is nog ver weg, nr. 11-12, p. 44

Blokland, Hans

- Nederlands cultuurpolitiek drama, nr. 4, p. 9

Bordewijk, Paul

- De ziekte van Baumol is uitgewoed, nr. 1/2, p. 24
- Het risico van consensus bij kabinet-formaties, nr. 11-12, p. 23

Bos, Marko

- De democratische legitimatie van de muntunie, nr. 7-8, p. 86 (zie ook: Riel, Bart van)

Bussemaker, Jet

- Weg met stelselwijzigingen, nr. 9-10, p. 61

Claassen, Rutger

- Vrij en verantwoordelijk, op z'n sociaal-democratisch, nr. 1/2, p. 36

Coninck, Heleen de

- Nieuwe ambitie voor het milieubeleid. Naar aanleiding van 'Het groene optimisme' van Wijnand Duyvendak, nr. 1/2, p. 32
- Eindelijk duurzame groei?, nr. 11-12, p. 49

Cornelissen, Wout

- Van Rutte I naar Rutte II: zoek de verschillen, nr. 11-12, p. 17

Crum, Ben

- Het democratisch dilemma van de muntunie, nr. 5, p. 54
- De democratische prijs van de muntunie, nr. 7-8, p. 92
- Eerst de crisis bezweren, dan hervormen, nr. 11-12, p. 61

Dekker, Ronald

- Goed werk is bruggen onderhouden, nr. 11-12, p. 36

Dijkman, Pieter Jan

- Het cda: gebrek aan een consistent verhaal, nr. 9-10, p. 38 (zie ook: Gradus, Raymond)

Drion, Geert

- Kunst en cultuur voor iedereen, nr. 9-10, p. 41

Elchardus, Mark

- Politiek van de levensloop, nr. 1/2, p. 62

Eleveld, Anja

- Verplicht sparen voor verlof, nr. 1/2, p. 93 (zie ook: Heeger-Hertter, Susanne)

Gradus, Raymond

- Het cda: gebrek aan een consistent verhaal, nr. 9-10, p. 38 (zie ook: Dijkman, Pieter Jan)

Groot, Ed

- Flexwerkers als sluitpost, nr. 3, p. 39 (zie ook: Hamer, Mariëtte)

Hamer, Mariëtte

- Flexwerkers als sluitpost, nr. 3, p. 39

- (zie ook: Groot, Ed)
- Heeger-Hertter, Susanne
- Verplicht sparen voor verlof, nr. 1/2, p. 93 (zie ook: Eleveld, Anja)
- Heertje, Arnold
- In memoriam Hans van den Doel (1937-2012). Een bewogen econoom in beweging, nr. 5, p. 33
- Hemerijck, Anton
- Sociale investeringen betalen zich dubbel en dwars terug, nr. 1/2, p. 83
 - Over 'What Money Can't Buy' van Michael Sandel, nr. 6, p. 45
- Hoek, Taco van
- Voorbij het debat over de hypotheekrente-aftrek, nr. 11-12, p. 29
- Houtman, Dick
- Paul Kalma en de culturalisering van de politiek, nr. 5, p. 45 (zie ook: Achterberg, Peter)
- Hooven, Marcel ten
- Zonder richting falen leiders onherroepelijk, nr. 3, p. 9
 - De les van Paars ii, nr. 9-10, p. 24
- Hurenkamp, Menno
- Grote wereld, kleine binding, nr. 7-8, p. 83
- Jeene, Marjolein
- Is solidariteitspessimisme gerechtvaardigd, nr. 7-8, p. 45 (zie ook: Oorschot, Wim van)
- Jong, Arie de
- De lijsttrekker is van ons allemaal, nr. 3, p. 51 (zie ook: Lunsing, Jan R.)
- Kalma, Paul
- Politiek als cultuurstrijd? Een voorpublicatie uit 'Makke schapen. Over volgzame burgers en vluchtige politiek', nr. 1/2, p. 9
 - Culturalisering van de politiek? Een dupliek, nr. 5, p. 50
 - De markt contra Europa (boekessay), nr. 7-8, p. 95
- Kam, Flip de
- Snijden met De Kam. Een beredeneerd voorstel voor bezuinigingen en lastenverzwaringen, nr. 4, p. 32
 - Terug naar Moskou aan Zee, nr. 9-10, p. 52
- Keulen, Sjoerd
- De universiteit is er voor onderwijs en onderzoek, niet voor de winst, nr. 7-8, p. 18 (zie ook: Kroeze, Ronald)
- Kleinknecht, Alfred
- Het nut van ontslagbescherming, nr. 3, p. 22 (zie ook: Naastepad, Ro en Storm, Servaas)
- Korver, Ton
- Een nieuwe risicoverdeling op de arbeidsmarkt, nr. 1/2, p. 76
- Kraamwinkel, Margriet
- Acht maatregelen voor beter werk, nr. 3, p. 31 (zie ook: Patijn, Mariëtte)
- Kroeze, Ronald
- De universiteit is er voor onderwijs en onderzoek, niet voor de winst, nr. 7-8, p. 18 (zie ook: Keulen, Sjoerd)
- Linthorst, Marijke
- Lessen uit decentralisatie. Wethouders over de taakverdeling tussen rijk en gemeente, nr. 9-10, p. 7
 - Wat voor Europa willen wij?, nr. 11-12, p. 65
- Lunsing, Jan R.
- De lijsttrekker is van ons allemaal, nr. 3, p. 51 (zie ook: Jong, Arie de)
 - Grotere afdelingen zijn slecht voor het leden-tal, nr. 4, p. 24
- Meyer, Ron
- Brief aan Diederik Samsom, nr. 9-10, p. 29
- Mügge, Daniel
- De oude economische ideeën hebben gefaald, nr. 4, p. 47
- Mulder, Bertus
- Tijd voor een groen Plan van de Arbeid (boekessay), nr. 9-10, p. 74
- Naastepad, Ro
- Het nut van ontslagbescherming, nr. 3, p. 22 (zie ook: Kleinknecht, Alfred en Storm, Servaas)
- Noordegraaf, Herman
- Geen vrijheid zonder verantwoordelijkheid, nr. 1/2, p. 47
- Oorschot, Wim van
- Is solidariteitspessimisme gerechtvaardigd,

REGISTER S&D 2012

- nr. 7-8, p. 45 (zie ook: Jeene, Marjolein)
- Ossewaarde, Ringo
— De opmars van de antidemocratische geest, nr. 7-8, p. 12
- Parijs, Philippe van
— Solidariteit binnen Europa, nr. 7-8, p. 74
- Patiijn, Mariëtte
— Acht maatregelen voor beter werk, nr. 3, p. 31 (zie ook: Kraamwinkel, Margriet)
- Paulusma, Pim
— Een agenda voor een nieuwe vakbeweging, nr. 5, p. 16 (zie ook: Becker, Frans)
- Pels, Dick
— Een marxist in schaapskleren, nr. 5, p. 40
— De progressieve herverkaveling is achter de horizon verdwenen, nr. 9-10, p. 32
- Praag, Philip van
— De verrechtsing van D66, nr. 7-8, p. 6
— De PvdA terug als volkspartij, nr. 9-10, p. 16
- Putters, Kim
— Naar een waardevolle visie op zorg, nr. 9-10, p. 64
- Riel, Bart van
— De democratische legitimatie van de muntunie, nr. 7-8, p. 86 (zie ook: Bos, Marko)
- Samsom, Diederik
— Keuzes die de samenleving versterken, nr. 5, p. 8
- Schuurmans, Jaap
— De dood kiezen is niet normaal, nr. 6, p. 16 (zie ook: Ummelen, Bert)
- Schuyt, Kees
— Solidariteit tussen generaties, nr. 1/2, p. 102
— Een nieuwe levensfase, nr. 1/2, p. 109
- Snels, Bart
— Een grote overheid dient de sterken, niet de zwakken, nr. 6, p. 33
- Storm, Servaas
— Het nut van ontslagbescherming, nr. 3, p. 22 (zie ook: Kleinknecht, Alfred en Naastepad, Ro)
- Sie Dhian Ho, Monika
— De heruitvinding van de verzorgingsstaat. Om de kwaliteit van het bestaan in de nieuwe levensloop, nr. 1/2, p. 54 (zie ook: Becker, Frans)
- Tang, Paul
— De troep opruimen, nr. 4, p. 44
- Terpstra, Marin
— Over depolitisering, zelfgenoegzaamheid en filosofen die slimmer zijn dan sociologen, nr. 11-12, p. 79
- Tinnemans, Will
— Iedereen Prins Carnaval, nr. 7-8, p. 39
- Tjeenk Willink, Herman
— Een nieuw idee van de staat, nr. 11-12, p. 71
- Trappenburg, Margo
— Blijf bij ons. Ode aan de verzorgingsstaat, nr. 7-8, p. 62
- Ummelen, Bert
— Het publieke gesprek als verhaal, nr. 3, p. 45
— De dood kiezen is niet normaal, nr. 6, p. 16 (zie ook: Schuurmans, Jaap)
- Vandenbroucke, Frank
— De Europese Unie zal sociaal zijn of zal niet zijn, nr. 6, p. 51
- Veen, Romke van der
— Ingrijpen moet, maar heeft het ook zin? De paradox van de activerende verzorgingsstaat, nr. 7-8, p. 53
- Voerman, Gerrit
— Over het voortbestaan van de politieke partij. Vragen voor de commissie-Noten, nr. 11-12, p. 53
- Wilterdink, Nico
— Gelijkheid, goed voor u. Over 'The Spirit Level' van Richard Wilkinson en Kate Pickett, nr. 7-8, p. 69
- Witteloostuijn, Arjen
— Naar een kleine en linkse overheid, nr. 6, p. 26
- Wolfson, Dik
— Niet minder overheid, maar meer wederkerigheid, nr. 6, p. 36
- Woltring, Naomi
— De erfenis van het neoliberalisme, nr. 6, p. 7

REGISTER S&D 2012

STANDPLAATS

- Brouwers, Arnout, Moskou, nr. 3, p. 44
- Kruiter, A.J., Boedapest, nr. 1/2, p. 23
- Patelias, Elvira, Lesbos, nr. 7-8, p. 27
- Rummens, Stefan, Leuven, nr. 11-12, p. 60
- Vermaas, Peter, Zuid-Afrika, nr. 6, p. 44
- Voragen, Roy, Jakarta, nr. 4, p. 29
- Vriend, Daniel, Honduras, nr. 5, p. 13

A.L. SNIJDERS

- Twee lezers, nr. 3, p. 58
- Pracht en schoonheid in het gras, nr. 4, p. 54
- Achterstand, nr. 5, p. 62
- Hispano Suiza, nr. 6, p. 62
- Russische schrijvers, nr. 7-8, p. 106
- Schrijven, nr. 9-10, p. 78
- Metafoor, nr. 11-12, p. 89